



EL COLEGIO DE MICHOACÁN, A.C.
DOCTORADO EN CIENCIAS SOCIALES

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN ESPACIOS PÚBLICOS REGIONALES.
ETNOGRAFÍA DE LOS SUPLADER. MICHOACÁN 2002-2012**

Tesis que para obtener el título de Doctor en Ciencias Sociales

Presenta

Mtro. Pedro Antonio Velázquez Juárez

Director

Dr. José Eduardo Zarate Hernández

Sinodales

Dr. Luis Gabriel Torres González
Dr. Fernando Antonio Rosete Vergés
Dr. Eduardo Nava Hernández
Dr. Octavio Augusto Montes Vega

Zamora, Michoacán, México

Mayo 2020

Contenido

1.- INTRODUCCIÓN	8
2.- CONCEPTOS Y DEFINICIONES	18
2.1- La participación electoral	19
2.2- La Sociedad Civil Organizada	23
2.3- Participación líquida	29
2.4- Movimientos sociales.....	32
2.5- Participación y espacio	38
2.6- La Participación Ciudadana en tiempos de Cárdenas Batel	43
2.6.1- Participación ciudadana y planeación territorial	47
3.- MÉTODOS Y PROCESOS	53
3.1- Preámbulo	53
3.2- Objetivo central y secundarios	56
3.3- Revisiones autocríticas (disciplinar)	60
3.4- Revisión autocrítica (personal)	63
3.5- Otras técnicas	68
3.6- Temporalidad de estudio	70
3.7- Regiones de estudio	71
3.8- Universo de estudio	73
3.8.1 Agonismo/Antagonismo al Proceso SUPLADER	76
4.- PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA AURORA DEL TERCER MILENIO	80
4.1- Panorama internacional	80
4.2- Entorno nacional	87

4.2.1- Los tiempos del corporativismo	87
4.2.2- Crisis de la modernización	89
4.2.3- La crisis del neopopulismo institucional de mediados de siglo	91
4.2.4- Del letargo al florecimiento ciudadano	98
4.2.5- Las primeras luces del nuevo milenio	104
4.3- Escenario Provincial: el Michoacán Contemporáneo	109
5.- EL GABINETE LEGAL DE CÁRDENAS BATEL	121
5.1- Complejidades y fracturas para gobernar a Michoacán	122
5.2- El perredismo de Cárdenas Batel: concertación para una coalición	125
5.3- Los mecanismos de decisión gubernamental.....	131
5.4- Gabinete legal <i>cardenista</i>	138
5.5- El gabinete legal como arena de poder.....	143
5.6- El ocaso del gabinete legal <i>cardenista</i>	155
5.8- Los actores políticos en el cierre sexenal lazarista	160
6.- LOS SUPLADER: PROPUESTA Y CONTEXTO DE OPERACIÓN	167
6.1- Inscripción de la propuesta	167
6.2- La propuesta y sus mecanismos de operación	171
6.3- El entorno político postelectoral del orden municipal	176
6.4- Los actores regionales y los retos de su representación	179
6.5- Perfiles regionales de la membresía SUPLADER.....	184
6.6- Asistencia y participación social-institucional regional.....	188
6.7- Gestión y participación del Fondo de Desarrollo Regional	200
6.8- Obras y acciones de inversión regional.....	202
6.9- Erogación del FDR y su relación con la participación ciudadana.....	209

7.- ETNOGRAFÍA DE UN INTRICADO ANDAMIAJE SOCIAL/INSTITUCIONAL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA REGIONAL.....	224
7.1- Preámbulo	224
7.2- La participación ciudadana desde el orden municipal.....	227
7.2.1- La región de Pátzcuaro-Zirahuén	228
7.2.2- La región del Oriente	231
7.2.3- La región del Bajío	235
7.2.4- La región de Tierra Caliente	237
7.2.5- El resto de las regiones.....	239
7.3- La participación ciudadana desde el orden estatal	241
7.3.1- Las dependencias estatales frente a la SEPLADE y los SUPLADER	241
7.3.2- La nueva regionalización.....	250
7.3.3- Los SUPLADER como plataforma política personal	261
7.3.4- Los secretarios técnicos de los SUPLADER	268
7.3.5- TESOGÉ vs SEPLADE.....	275
7.3.6- La dirección de desarrollo regional como parte del andamiaje institucional .	282
7.3.7- Ego como parte del andamiaje institucional	284
7.4- La participación ciudadana desde el orden social	293
7.4.1- Los casos paradigmáticos de Pátzcuaro-Zirahuén y del Oriente	296
8.- PERSPECTIVAS.....	327
8.1 Algunas paradojas de la participación ciudadana en Michoacán	348
9.- FUENTES IMPRESAS Y ELECTRÓNICAS	352
10.- ANEXOS	386
11.- CUADROS, TABLAS, IMÁGENES, GRÁFICOS Y MAPAS.....	396

Para Adrián Marcelino y Estefanía del Carmen:
Siempre parece imposible hasta que esté hecho.
(Nelson Mandela)

A Laura Berenice:
La gratitud es la memoria del corazón
(Jean Baptiste Massieu)

A Gabriel y Angelina:
Cómo quisiera que estuvieran aquí...
(David Gilmour & Roger Waters)

A María del Carmen
La fuerza se adquiere avanzando
(Virgilio)

Reconocimientos

Un número importante de personas, animó con sus comentarios a recuperar la experiencia que significó el manejo de los SUPLADER en el estado de Michoacán. Lo consecuente sería señalar a todos y cada uno de aquellos que, desde el apoyo fraternal, la crítica y el señalamiento enriquecedor, hasta el análisis minucioso de la academia; todos contribuyeron al mejoramiento de este escrito. Sin embargo, la desatención de omitirlos no es con la intención del descrédito u olvido, sino a la difícil tarea que el número impone a tan extenuante precisión.

En el ámbito de la academia señalo a mis profesores, colegas y amigos de El Colegio de Michoacán A.C. y de otros centros de investigación; un trabajo tan *sui géneris* como el actual, no hubiera sido posible en el esquema tradicional de los doctorados escolarizados; en ello, el Dr. José Eduardo Zarate Hernández, director de tesis, fue sustantivo, al cual le agradezco su paciencia y atinada orientación. Como participantes de seminarios, evoco al Dr. Gabriel Torres González del CIESAS de Occidente, Dr. Fernando Rosete Vergés y al Dr. Gerardo Hernández Cendejas, ambos de la UNAM, campus Morelia, al Dr. Eduardo Nava López de la UMSNH; así como los Drs. Octavio Montes Vega, José Luis Alcauter Guzmán; Esteban Barragán López, Claudia Espejel Carbajal, estos últimos del ColMich. Las aportaciones del Dr. Javier Manzano Macedo, con quien compartí en décadas pasadas, varias experiencias de participación comunitarias y municipales en Michoacán y Guanajuato; luego tomar, cada uno, rutas geográficas disímolas, la fortuna del reencuentro me brindó la oportunidad de comentar y contrastar nuestras prácticas institucionales individuales, derivando en un enriquecimiento para este documento. Las demostraciones de los arqueólogos Efraín Cárdenas García y Agapi Filini, fueron más allá del apoyo solidario.

A todos y cada uno, desde su ámbito de influencia, mi reconocimiento y gratitud.

Las etapas de archivo y etnografía en los primeros años de este trabajo, involucró a diversos Secretarios de Estado, Subsecretarios, Asesores, Secretarios Técnicos y Particulares, Directores Generales y de Área, Subdirectores, Jefes de Departamento y Técnicos de una diversidad de dependencias de gobierno estatal del periodo estatal *cardenista* y *godoyista*, tanto en la capital del estado como en diversos municipios, así como numerosas personas del sector social (ONG, productores, académicos, docentes, comerciantes, activistas, etc.), todos participantes en los

SUPLADER; sus comentarios o recopilaciones de diversos documentos y publicaciones que cada quien conservaba, guiaron y redefinieron esta investigación permitiéndonos aproximarnos a una porción de aquella realidad que entonces compartimos en un contexto de relación laboral, de servicio y/o amistad.

Todos aceptaron participar en la reconstrucción de esta práctica regional a partir del rol que desempeñábamos, la mayoría partió del principio de que sus comentarios eran resultados de sus experiencias directas e indirectas, así como sus relaciones e inferencias subsecuentes; ante ello, en un acto de congruencia, antes de ostentarlas como expresiones oficialistas, determiné mantener una prudencia respecto a las fuentes y su memoria con la finalidad de evitar reinterpretaciones, reservando sus apelativos.

Para la presente investigación se contó con el apoyo financiero del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) mediante beca para doctorado (2015-2019), y un apoyo extraordinario del propio ColMich por un ciclo adicional (2019-2020). A ambas instituciones mi más amplio reconocimiento y gratitud.

1.- INTRODUCCIÓN

Para el presente trabajo, se estableció realizar el rescate de aquel ejercicio sobre Participación Ciudadana instrumentado a través de los Subcomités de Planeación para el Desarrollo Regional, conocidos en Michoacán por su acrónimo como: SUPLADER. El periodo de estudio coincide con las primeras dos administraciones *perredistas* en la entidad (2002-2007 y 2008-2012), pues al cambio de administración estatal, de nueva cuenta a manos del PRI, estos espacios regionales fueron derogados definitivamente.

Su reconstrucción fue posible a partir de la experiencia laboral que, como funcionario y promotor de la participación ciudadana, desempeñé por varios años. La oportunidad fue más allá de monitorear estadísticamente la asistencia, u observar ocasionalmente el desarrollo de las sesiones plenarios (consensos y disensos) o de realizar encuestas y entrevistas puntuales a informantes. Mi condición particular permitió, además de las tres acciones anteriormente anotadas, ser partícipe desde la óptica institucional y, luego de una larga praxis, conocer, en una gran mayoría de los casos, de primera mano, a un gran conjunto de los actores que participaron en esos espacios regionales a lo largo de casi una década. Esta relación de confianza y en otros casos de amistad, fue una cualidad que permitió conocer detalles personales y operativos que influían en el desarrollo del conjunto; tal riqueza, revisada a la luz de la información estadística que se iba construyendo, nos ayudaba, en buena parte, a entender y proceder con los ajustes pertinentes.

Los estudios revisados para esta investigación sobre las experiencias en participación ciudadana nacional y extranjeros, se pueden clasificar, la mayoría de ellos, en dos grandes grupos: 1.- los que discurren en debates y propuestas teóricas-metodológicas; y 2.- los que realizan descripciones analíticas, donde el investigador es un sujeto periférico (con diversos grados de integración al fenómeno), desde la cual, infiere a partir de la conducta observada y comentada. Este trabajo no era plenamente ni uno, ni lo otro, pero contenía parte de ambos. Las condiciones particulares del presente, radica básicamente en cuatro aspectos: 1.- considera tanto la visión de los actores institucionales como de los sociales y las interrelaciones políticas y sociales de ambos sectores en su contexto; 2.- la práctica de casi una decena de años permitió

conocer, con buen grado de detalle, a un universo de actores (social/institucional) con sus relaciones de interés participativo en congruencia a las conductas y discursos observados; 3.- a diferencia de todos los estudios revisados, este no es un estudio local o comunitario, sino regional, lo cual permitió, en varios subtemas, hacer observaciones generalizadas; y 4.- se contextualiza la experiencia participativa regional, no sólo en su marco de política institucional que le dio origen, sino en las relaciones e intereses del poder político estatal que lo facilitó y dificultó.

Por lo tanto, este trabajo es, un caso y una experiencia a la vez; a partir de una *etnografía del gobierno estatal*, sobre un momento y un proceso específicos, que arroja nuevas luces sobre las dificultades por las que transitan las experiencias mexicanas en materia de participación ciudadana.

El desarrollo de esta indagación se concretó a partir de dos fuentes básicas: 1.- un ejercicio acentuado de archivo público y privado, complementado con información hemerográfica y de bibliotecas públicas, que permitió la precisión de diversos datos oficiales, pero también la compilación de aquellas fuentes impresas que rescataron declaraciones y percepciones, que en su momento se publicaron; y 2.- un ejercicio etnográfico puntual que complementó y enriqueció, de manera muy significativa, ese panorama documental, al lograr incluir las voces de varios de los secretarios del gabinete legal *cardenista* y *godoyista*, así como de otros servidores públicos de diversa jerarquía de dependencias del gobierno estatal.

El panorama logrado obligaba al cotejo y complemento del rescate vivencial del sector social quienes, sin su voz y participación, esa práctica y éste trabajo, carecería de significado, toda vez que su temática central era, precisamente, la participación ciudadana.

Experiencias participativas como los SUPLADER, evidenciaron un complejo juego de intereses y de prácticas de toda índole, desde la persistente cultura del caudillaje en ciertos servidores públicos, hasta la participación activa y propositiva. Esos subcomités fueron durante su vigencia, no solamente espacios deliberativos donde confluyeron los disensos y los consensos, el silencio complaciente y la participación; con independencia de sus resultados, fueron verdaderos espacios de aprendizaje (Freitas, 2006) a partir de sus logros y éxitos que se materializaron en

varias regiones de la entidad, así como de sus fracasos y decepciones que serían discutidos y señalados. Lo que ejemplificaron estos ejercicios fue que no sólo eran formativos para la ciudadanía, sino también para la gobernabilidad, pues ambos sectores tuvieron que aprender a sentarse, discutir *vis a vis* sus propuestas y enfoques, buscando los mecanismos de acuerdo más apropiados. La participación ciudadana regionalizada, todavía en ciernes, evidenció que se requiere de acciones conjuntas de larga data y políticas públicas permanentes, y un proceso formativo e informativo que permita consolidar esa praxis, más allá del reducido derecho de sufragio al que ahora se nos otorga.¹

Estos subcomités, fueron concebidos para fijar un porcentaje del presupuesto a obras consensuadas entre sociedad y dependencias de los tres órdenes de gobierno, bajo un esquema financiero similar a los Presupuestos Participativos. Su rasgo distintivo respecto al esquema brasileño, eran que en los SUPLADER se retomaba, impulsaba y fortalecían los esquemas de organización social rural y urbano popular todavía vigentes para trabajar a partir de acuerdos entre vecinos, con el objetivo de atender y dar solución a los diversos requerimientos regionales, a través de faenas, donde las personas participaban conforme a sus capacidades y recursos disponibles, además de contar con facultades vinculantes en las decisiones tomadas de manera conjunta sociedad/gobierno.

En términos generales, esos subcomités² fueron básicamente sociales (61%), mayoritariamente masculinos (> 90%), con niveles de instrucción de licenciatura o posterior arriba del 60%, con preponderancia en disciplinas como agronomía y medicina; con rangos de edad mayoritarios entre los 41 a 50 años, y preferencias políticas partidarias que fueron cambiando a la par del contexto municipal durante esa decena; pero con una integración de género apenas un 8% (7.78%), y una indígenas aún menor, tan sólo de un 2.69%.

¹ En una nota periodística de un medio electrónico, de fecha 22 de mayo de 2019, “Elindependiente.com” señaló como una debilidad social, la omisión al derecho de ley que se otorga en Michoacán para el uso de 6 mecanismos de participación ciudadana como: iniciativa, plebiscito, referéndum, consulta, observatorio y presupuestos participativos; “Sin embargo, ciudadanos y autoridades no hacen uso de estos como debería.” Localización electrónica en <https://www.el-independiente.com.mx/michoacan-de-los-pocos-estados-con-multiples-mecanismos-legales-de-participacion-ciudadana/> (29/01/2020)

² Cifras relativas al bienio 2002-2003.

La experiencia michoacana, a partir de datos recopilados con gran detalle entre el bienio 2002-2003, permitió diferenciar entre participación y asistencia, a nivel de individuo, sesión por sesión, en las diez regiones en que se encontraba dividida la entidad.

Esta PC regionalizada, sin duda inconclusa en cuanto a trascendencia social e institucional, ha sido hasta el momento la única experiencia michoacana; con todo, varios de sus integrantes sociales y gubernamentales, coincidieron en que hubo, al menos, tres condiciones generales que ayudaron a que estos espacios no se politizaran: 1.- Una visión regional que permitió entender lógicas, necesidades y problemas conjuntos; 2.- Una relación regional apartidista, en parte derivada del punto anterior, sólo posible tras comprender las necesidades del contexto regional más allá de los intereses políticos; y 3.- Una participación social directa, que permitió esbozar la transformación de una democracia delegativa hacia una democracia participativa, medible más allá de su asistencia y participación, sino también en la coinversión en sus obras y acciones, gestión, solicitud de rendición de cuentas y mayor deseo de intervención directa y equitativa en los asuntos regionales.

México (país) está urgido por atender de manera seria y radical (Mouffe, 1992), diversos temas de nuestra agenda política. La complejidad es tal, que jerarquizarlos es tan sólo un ejercicio previo, frente al enorme reto de la inoperatividad o pobres desempeños en varias de las instituciones gubernamentales, particularmente, en lo referente a la falta de compromiso con la ética y capacidad, en muchos de los servidores públicos para dar respuesta a los graves problemas de inseguridad, desempleo, corrupción, injusticia e impunidad, por mencionar algunos.

El desamparo y la falta de diálogo, entre gobierno y sociedad es tal, que la encuesta ENCUP 2008, publicada por la Secretaría de Gobernación³, evidencia este sentimiento de abandono y desconfianza ciudadana frente al Estado, ante la pregunta de: “Si uno no se cuida a sí mismo, la gente se aprovechará”; el 84% aceptó el hecho y sólo un 6.8% lo negó. Esta percepción,

³ Loc. en http://www.encup.gob.mx/work/models/Encup/Resource/33/1/images/Informe_ENCUP_2008.pdf (29/05/2019)

resultado del descrédito y falta de confianza⁴ en la política y los políticos es tal, que amplios sectores de la población perciben nuestros tiempos como carentes de reglas o contradictorias guías culturales que no sirven de derrotero; otros perciben al Estado como uno rebasado (Arditi, 1995), y un sinnúmero de fuentes mediáticas (e incluso académicas), se plantean si no estamos de cara ante un Estado fallido.⁵

Hemos transitado por una gran cantidad de escollos respecto a la construcción de ciudadanía que devenga en un Estado sólido y moderno; los obstáculos y problemas han sido formidables, tal es así que Meyer (2013) lo ha caracterizado como “Nuestra tragedia persistente” donde, nos dice el historiador, han persistido los intereses creados y una cultura política dominada por fuertes rasgos conservadores, ahora fuertemente marcados por las acciones de la violencia y la inseguridad.

Sin desechar del todo ese basamento de orden histórico-cultural como una de las razones con la que se ha tipificado nuestra apatía y desinterés en la política, la práctica SUPLADER evidenció que, si bien un sector de ese conglomerado, podría ser catalogado de esa manera; había otro que se interesaba y participaba.

La experiencia del SUPLADER, podrían ser lectura para aquellos interesados en retomar e impulsar nuevos espacios públicos de participación ciudadana regionalizada, y entender si estas formas de participación fueron un reto al cambio democrático o un complemento a las formas

⁴ En una consulta realizada por *Mitofsky* sobre la confianza de los mexicanos en las principales instituciones públicas y privadas, en un periodo histórico de 2004 al 2018, el bloque peor calificado en dicho periodo fue el relativo a: la política, sindicatos, senadores, presidencia, diputados y partidos políticos. Localización electrónica en <http://consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/mexico-opina/item/1084-confianza-instituciones-mx-2018> Resultados similares obtuvo la empresa *Parametría* este para el año 2011. Loc. en <http://www.parametria.com.mx/DetalleEstudio.php?E=4480>. Incluso la *CESOP*, dependiente del Congreso de la Unión, en una consulta telefónica sobre el mismo tema, para 2014, reportó que la cámara de diputados, sindicatos y partidos políticos como las instituciones con menor confianza ciudadana. Loc. en <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Centros-de-Estudio/CESOP/Opinion-Publica/Encuestas/Encuesta-telefonica-sobre-confianza-en-las-instituciones> (11/05/2019)

⁵ El término se considera cuando el Estado ha fracasado en la garantía de otorgar los servicios básicos. *Fund for Peace* ha propuesto los siguientes parámetros: 1.- Pérdida de control físico del territorio, o del monopolio en el uso legítimo de la fuerza; 2.- Erosión de la autoridad legítima en la toma de decisiones; 3.- Incapacidad para suministrar servicios básicos; y 4.- Incapacidad para interactuar con otros Estados, como miembro pleno de la comunidad internacional. Según este organismo, el Estado Mexicano, se ha mantenido en los últimos 13 años (2006-2019) con un estatus de “Alerta”, en un rango que ha oscilado, desde su mejor posición #85 en el 2006, a su peor posición #107 en el 2016; para luego descender en los años subsecuentes, pero nunca menor al 2006. Loc. en <https://fragilestatesindex.org/country-data/> (09/05/2019)

tradicionales de participación. Entre las preguntas claves que se plantearon estuvieron: ¿hasta qué punto la participación que se fomentó era real o manipulada? ¿Esta participación reprodujo o confrontó las formas tradicionales de clientelismo? ¿Su operación hizo más sensible a la estructura gubernamental ante las demandas ciudadanas o no?

La reconstrucción de ese ejercicio se dividió en diez capítulos, los cuales permitirá entender desde el origen conceptual y metodológico de esta propuesta, su inscripción en el marco institucional, su operación y relación con el poder político y las conductas sociales de este ejercicio.

Iniciando por el capítulo dos, intitulado “Conceptos y definiciones”, parte de una revisión del significado entre las diversas acepciones sobre *participación*; dejando de lado, no por considerarlo intrascendente, el origen conceptual del vocablo, su discusión teórica-histórica y sus múltiples formas de relación con la política y la democracia, para centrar su acción a un abanico de formas que se patentizan con mayor asiduidad en Michoacán contemporáneo, tales como: movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales, participación electoral, etc., incluida la idea misma sobre participación ciudadana durante el gobierno estatal de Cárdenas Batel. El punto nodal de este capítulo radica en la distinción que categorizo entre Participación Social, Participación Institucional y Participación Ciudadana, esta última, sólo posible cuando la conjunción de las dos primeras, se materializan en acción social en espacios públicos de facto, con resoluciones de iure.

El capítulo tres, denominado “Métodos y procesos”, normalmente delegado a un espacio descriptivo a las herramientas y técnicas de investigación cualitativas y cuantitativas; dado el origen de esta investigación, su relación operativa, su descripción y análisis posteriores respecto a ego, determinó no sólo una discusión teórica-etnográfica que permitiera, en primer lugar, no desvanecer o enmascarar mi relación con el proceso investigativo, sino más bien esclarecerlo y definirlo en el contexto. El marco de referencia que permitió esas revisiones autocríticas, derivan de las propuestas de la *Etnografía Crítica*. Partiendo de ese marco, se realizaron las revisiones autocríticas disciplinar y personal, para contextualizar la temporalidad y su universo de estudio. Un trabajo como este, implicó conocer, con más o menos detalle, las posturas

ideológicas de los entrevistados ya como actores internos o periféricos al proceso SUPLADER, identificándonos mutuamente como agonistas o antagonistas, no sólo con el proceso participativo, sino, incluso, con respecto a ego. Esta categorización que supusiera parcialidad o involucramiento con los sujetos de estudio, permitió establecer y deslindar todo un contexto de personas proclives y contrarios que ayudó a relacionar sus opiniones dentro de la parcialidad con que cada individuo tamizamos y describimos, invariablemente, nuestro entorno social. Además de estas revisiones autocríticas, otro asunto medular en este capítulo, fue la definición del objetivo central y tres secundarios para entender y explicar al central, los cuales se analizan y discuten a partir de los tipos de participación social, institucional y ciudadano expuestos en el capítulo anterior.

El capítulo cuarto, con el encabezado “Participación social en la aurora del tercer milenio”, se presenta una perspectiva del rol de ciudadanía relacionado a las políticas públicas del orden internacional y su implicación en la *Participación* social; más allá de la revisión de su génesis y significación conceptual, o de sus alcances y debates en el marco del Derecho jurídico y legal, se privilegian aquellas políticas y programas de la posguerra que se consideran un parteaguas ya por su influencia directa o indirecta en las políticas diversas de los gobiernos nacionales; en la claridad de que existe una muy amplia discusión y publicación al respecto. Este compendio, parte de una perspectiva sincrónica contemporánea, particularmente luego de la Segunda Guerra Mundial (II G.M.). Sin embargo, dado que muchos de esos derechos logrados, no son del todo claros, si no están referidos a su contexto que lo facilitó, en algunos casos se hace una breve referencia a ese acontecimiento, con la idea de visualizar el cuadro en perspectiva.

Esta revisión es mostrada en tres planos: el internacional, centrado en aquellos acontecimientos de occidente; el nacional (México) y el estatal (Michoacán); en el entendido de que estas se interrelacionan de manera intrínseca; aunque este referente espacial, que en principio es una influencia y transformación operativa arriba-abajo (top-down) en términos de Bacqué/Rey/Sintomer (2012); en los hechos, sólo adquiere un sentido social y trascendente, cuando su relación es inversa (bottom-up), impulsado por un movimiento o demanda social, que termina por definir el esquema operativo subsecuente, ya sea incorporado a los usos y costumbres o al esquema legal correspondiente.

La revisión cronológica, permite aproximarnos a esas condiciones socio-culturales que han ido facilitando un rol de ciudadanía *sui generis*, con independencia de los debates e implicaciones legales del concepto; al menos para el caso mexicano, a partir de referentes culturales donde la tónica ha sido la concesión (velada, conveniente) desde el poder, a la interiorización cultural que se opone y se patentiza en una postura de desconfianza, apatía y sarcasmo, como mecanismos de resistencia -a veces no tan pasiva- de la sociedad, como resultado de estas contradicciones en que se vive. Proceso diferencial al de países del continente europeo y de Norteamérica donde, esta *ciudadanía*, y no unos líderes o caudillos, se ha forjado a partir de triunfos políticos y comerciales contra el poder, y a veces desde el poder, para ir ganando derechos propios, en una serie de espacios de resonancia que permitían una polémica más democrática.⁶

El quinto capítulo con el encabezado: “El gabinete legal de Cárdenas Batel”, inicia con un panorama estatal que nos aproxima a un complicado mosaico geográfico, social e histórico de finales del siglo XX, lo que ha significado para la entidad, el contar con una serie de regiones de facto, centralizadas por una serie de ciudades que operan como centros económicos, pero con una débil vinculación a la capital del estado. Estas fragmentaciones, a decir de Nava (1987) y Zepeda (1988), en parte tienen un origen histórico con raíces familiares de hacendados y cacicazgos que, en el México del S. XX, se convertirían en jefes políticos, unos, y otros en modernos agro-empresarios y comerciantes (Montes, 2011); todos vinculados, de una u otra manera, al poder político.

En el subsecuente apartado de este capítulo, se describen las luchas y acuerdos políticos del candidato Cárdenas Batel, frente a un perredismo estatal fragmentado, así como las alianzas, pactos y acuerdos tanto con el PRD estatal, como con la élite económica michoacana para lograr la confianza del voto a su favor; ello implicó un reparto del poder político y económico entre esas fuerzas, una vez que el candidato lograría el triunfo, conformando un gabinete de coalición, *sui generis*, donde esa distribución de secretarías, derivaría en una pugna política interna prácticamente desde su primer año de gestión.

⁶ La bibliografía al respecto es abundante, solamente señalaré tres autores como ejemplos relevantes de este recuento histórico-político: Bobbio, 1991. Isin/Turner, 2002; y Ramírez, 2009.

Se describe en este capítulo, los enroques y luchas internas durante el sexenio, particularmente centrado en las confrontaciones políticas de Bautista-Godoy, presentando una percepción que diversos funcionarios del gabinete legal *lazarista* y *godoyista*, coincidían en que, aquella estructura, operaría en los hechos, más como grupos de interés político, que de acuerdo a la estructura funcional planteada en el organigrama.

En medio de esos conflictos grupales, con intereses faccionales políticos y económicos, la propuesta de los SUPLADER, avalada e impulsada por el grupo de Bautista, queda inexorablemente etiquetada y visualizada como una posible estrategia política-operativa del secretario, que le allanaría el camino para convertirse en el siguiente gobernador. Se concluye el capítulo con la debacle del proyecto *cardenista* y el triunfo del *godoyismo*.

En el capítulo sexto, nombrado: “Los SUPLADER: propuesta y contexto de operación”, presenta una descripción sucinta sobre el origen de la propuesta con sus mecanismos ideales de operación, y cómo quedó finalmente instrumentado desde el ámbito institucional; se plantea el contexto político-municipal que enfrentaron los subcomités y sus compromisos aún antes de su operación formal, seguido de la representación de la membresía de los SUPLADER, sus mediciones de asistencia y de participación, una descripción del universo social-institucional que conformaron estos espacios regionales, el tipo de obras ejecutadas y la erogación del fondo de Desarrollo Regional. La relevancia de este capítulo radica en que permite contar con el panorama operativo de los subcomités, y cuál fue el comportamiento social e institucional dentro y fuera de ellos.

El séptimo capítulo, intitulado: “Etnografía de un intrincado andamiaje social/institucional de la participación ciudadana regional”, describe las vivencias narradas por sus propios actores sociales e institucionales sobre los manejos políticos, clientelares y de lucha política inter institucional en que se vieron envueltos los subcomités regionales, a partir de la propia SEPLADE, hasta los conflictos sociales los propios SUPLADER. Este capítulo descriptivo, nos ubica en los vicios y prácticas institucionales, mayoritariamente del sector gubernamental, pero también del social. Es un esbozo de las prácticas más significativas de una praxis de casi diez años dejó entrever, destacan dos regiones que, a partir de sus etnografías, evidenciaron un manejo de clientelas, una en Pátzcuaro-Zirahuén y la otra en el Oriente michoacano. A pesar de

que sus delegados operan sobre un principio político similar: la cooptación de personas y grupos que les facilitara el control y el poder en la asamblea, los resultados fueron totalmente disímolos; mientras que en el Oriente la cooptación llevó implícito los mecanismos tradicionales de control y premiación a la obediencia; en la región de Pátzcuaro, esos grupos serían utilizados como contrapesos ante la fuerza de las presidencias municipales y el sector social representado, básicamente a través de las ONG, si bien su delegado “premió” a sus huestes, el empleo de ellos estuvo más referido a una sobrevivencia laboral y contrapeso político-social que, finalmente llevó a buen puerto el desempeño de la región, al no encontrar dicho subcomité, ningún grupo con una condición preponderante, sino que se vieran obligados a la discusión y búsqueda de consensos. En este apartado, la propia dirección de desarrollo regional de la SEPLADE, fue parte de esos balances políticos-laborales que, al perder políticamente Bautista y al cambio de administración estatal, los SUPLADER, estuvieron subsumidos a las nuevas estrategias y políticas, y a la pulverización de la oferta institucional.

Finalmente, el capítulo octavo, denominado: “Perspectivas”, se presenta un balance que retoma, a partir de uno de los señalamientos más frecuentes sobre lo que un amplio número de funcionarios estatales entendían cómo operaban los SUPLADER, desglosando dicho cuestionamiento a la luz del objetivo central y secundarios. De igual manera, a lo largo de este título, se responde a las preguntas básicas sobre la autenticidad o no de una participación ciudadana en los SUPLADER, así como se presentan unas tipologías de percepción social/institucional, participación/no participación y el rol de los delegados como facilitadores del proceso SUPADER. Se cierra el presente capítulo con una reflexión sobre la influencia entre intereses políticos y sus consecuencias con la PC regionalizada.

Los tres últimos capítulos de este documento, el número nueve, referido a las “Fuentes impresas y electrónicas” empleadas en esta investigación; en el capítulo diez, para los “Anexos” y, finalmente, el onceavo, a una relación de cuadros, imágenes, tablas y otros tipos de apoyos gráficos y sintéticos que complementan lo redactado a lo largo de este documento.

2.- CONCEPTOS Y DEFINICIONES

Del gran conglomerado de publicaciones sobre Participación Ciudadana (PC), un amplio conjunto se relaciona con disquisiciones y debates teórico-conceptuales históricos⁷, así como se refiere al análisis de una parte del proceso participativo observado, generalmente en cortas temporadas, desde una perspectiva del propio investigador y un pequeño grupo de estudios de caso, algunos de los cuales con enfoque de los actores u informantes involucrados.

El presente estudio no se inscribe en ninguna de esas tendencias, aunque retoma partes de las tres, debido a que se tuvo la extraordinaria oportunidad de participar desde su propuesta conceptual- metodológica⁸, para instrumentar luego una propuesta de espacio participativo social-institucional regional, con su fundamentación reglamentaria posterior, a partir de la base legislativa disponible. El andamiaje documental fue la parte más sencilla, aspectos de la política y los políticos, los señalamientos del ámbito social e institucional, las dificultades económicas internas y externas y los conflictos laborales, fueron parte del telón de fondo en el que esta práctica en PC operó, en la totalidad de sus etapas, desde la instalación, su operación (gestión) y seguimiento por casi una década.

A la singularidad del proceso en su conjunto, hay que señalar la coyuntura de disponer diversos vínculos cercanos y distantes con muchos de los actores que participaron en este proceso regional, lo que permitió una perspectiva dual (interna/externa) de los actores que orbitaron dentro y en su periferia, facilitando, en muchos casos, observar las contradicciones y confirmaciones entre la teoría con la práctica, tanto del sector gubernamental, como de lo social.

En el presente apartado, se consideran aquellas definiciones que, sobre Participación Ciudadana (PC), tema central de esta investigación, fueron relacionados al proceso mismo de gestión-operación de esos espacios participativos regionales, que permita explicar y entender la diversidad de conductas como parte del proceso mismo de esa experiencia.

⁷ Uno de los problemas que se suceden en el enfrentamiento conceptual de una serie de categorías lingüística y simbólicamente definidas por el momento histórico que los creó, como: Estado, ciudadano, gobierno, etc., es que, en una revisión diacrónica, al confrontarlos con nuestras categorías actuales, el resultado puede ser dual: 1.- confirmar o refutar postulados ya definidos; 2.- caer en una revisión historicista lineal.

⁸ véase capítulo 3. Métodos y procesos.

2.1- La participación electoral⁹

En los escenarios de participación ciudadana tradicional, los relativos a los procesos electorales son, sin duda, uno de los más estudiados y debatidos. Dos son las columnas del debate: la participación y la abstención; con un sin número de enfoques, explicaciones, cruces temáticos y estadísticos, lecturas diacrónicas, entre muchos otros.

En el mundo hay 196 estados independientes, de esos, 183 realizan procesos electorales¹⁰ para elegir a sus representantes, con niveles muy dispares de participación.

A nivel mundial, se calcula un 64.55% de participación. Esta cifra significa que sólo “[...] un 30.6% de los más de 7,545 millones de habitantes del planeta vota a sus representantes [...]”. (Szafranko, 2017). Por continentes, según esta misma fuente, Asia, con el mayor número de empadronados, registra un 66.43% de PC; América, reporta un 64.47% de sufragios; Europa, con el tercer padrón de electores registrados, tuvo una participación de 62.33%; mientras que África, con un padrón menor, es de 59.65%, y, finalmente Oceanía, con el padrón más reducido del planeta, registra niveles de participación ciudadana del 86.47%.

Muchas han sido las dilucidaciones para tratar de explicar estas diferencias, desde factores culturales (en el sentido más amplio del concepto), hasta cruzamientos con indicadores de bienestar y desarrollo... ninguno es concluyente. En nuestro país, recientemente dos temas han sido motivo de acalorados debates, en aras de elevar o hacer más atractiva la PC: 1.- contar con la opción de segunda vuelta en los comicios, de no cumplirse con el mínimo de mayoría que garantice declarar un ganador; y 2.- la obligatoriedad del voto.

En el primer punto, el debate se centra sobre los costos y tiempos que significa establecer un proceso con dicho mecanismo y, si ello no sería causal de ahondar el deseo de no seguir participando; en el segundo caso, aunque mundialmente los países con voto obligatorio registran porcentajes electorales más elevados [73.47%], a diferencia donde no es obligatorio

⁹ Se hace pertinente establecer la diferencia entre participación *electoral* y *política*, entendiendo por la primera como el derecho de elegir a sus representantes gubernamentales y/o participar en el proceso electoral; mientras que en la segunda, se referiría al derecho ciudadano de participar en el ejercicio del poder político como miembro activo interno, o como simpatizante de manera externa.

¹⁰ El Vaticano, Eritrea, Somalia, Suazilandia, Arabia Saudita, Brunei, China, Corea del Norte, Emiratos Árabes Unidos, Laos, Omán, Qatar y Vietnam, no eligen a sus representantes. La población total de estos países es de 1,573 millones de individuos, que representa un 20.85% del total del planeta. (Szafranko, 2017)

[63.17%] (Szfranko, 2017), los debates se centran sobre si esa obligatoriedad no vulnera nuestro derecho y libertad a “no participar”¹¹ y, por ende, a no elegir.

La revisión histórica, por sí misma, tampoco es concluyente, países desarrollados que antaño reportaban altas participaciones, ogaño se equiparan a países de desarrollo medio, como el nuestro; tal puede ser el caso de EEUU¹² que, en los últimos comicios apenas ha rebasado el 50%. Otros análisis han equiparado PC electoral con índices de desarrollo y bienestar; si bien podemos señalar que hay cierta correlación, tampoco es definitiva. Siguiendo esa lógica, según cifras del índice de Desarrollo Humano (IDH), en 2015, Suiza ocupaba la 7ª posición mundial; en ese mismo año, México se ubicaba en el lugar 74, sin embargo, desde el punto de vista de la PC electoral, en el año de referencia, Suiza¹³ ocupó el lugar 169, y México el 172.

Un hecho muy complicado -si no es que imposible- es contar con una totalidad de ciudadanos comprometidos, de tiempo completo (Schumpeter, 1971); en actividades ciudadanas relacionadas con procesos electorales, algo de lo que, nos han dicho, fue una práctica en la Grecia Helénica.

Siguiendo a Schumpeter (1971), él identifica que en todo ciudadano conviven dos esferas de intereses: la esfera de su responsabilidad directa (su familia, el trabajo, a qué gastos dedica sus ingresos e intereses personales, entre otros) y la esfera de su responsabilidad indirecta

¹¹ El caso de Egipto es importante pues, aunque el voto es obligatorio con sanciones económicas de no cumplirlo; con todo, durante el proceso electoral del 2014, se registró una participación del 47.50%; cifra muy similar a la de México (45.70%) en el 2015, donde el voto es obligatorio, no coercitivo. Por mandato constitucional, en México es obligado votar (Art° 36, Fracc. III); y según el Art° 38, es posible que ciertos derechos sean suspendidos por incumplir a esta disposición. Sin embargo, la inexistencia de una ley secundaria que regule la Facción III del Art° 36, hace inoperante esta ordenanza. A nivel mundial, el nivel más bajo de PC lo reporta Haití (comicios de 2016) con un 26.39%; el más alto lo tiene Islandia con un indicador de 81.20% de sus comicios de 2017. En ambas naciones el voto no tiene obligatoriedad de ley.

¹² La Unión Americana a transitado, de manera constante a la baja en sus porcentajes de participación, al reportar indicadores del 95.83% en procesos de selección presidencial en 1964, a 65.44% en el 2016. IDEA “International Institute for Democracy and Electoral Assistance”. Loc. en <https://www.idea.int/es/data-tools/country-view/295/40> (20/05/2019)

¹³ George Lutz, reflexiona que esta falta de interés de una “mayoría silenciosa”, se puede entender por la apuesta y expectativa que despertó la izquierda en un amplio número de votantes, concluyendo que las cosas “[...] no cambiaron casi nada o nada en absoluto. Desde hace años la gente de las clases menos favorecidas apoyan, por ejemplo, a la Unión Democrática de Centro (derecha dura).” Localización electrónica en http://www.swissinfo.ch/spa/comicios-legislativos_la-abstenci%C3%B3n--vencedora-de-las-elecciones-en-suiza/809118 (09/09/2015). Un trabajo etnográfico (jun/2017) con CS, suizo nacionalizado mexicano con residencia en Michoacán, ha referido que el exceso de consulta y demanda de PC para asuntos de toda índole, ha ocasionado, entre muchos de los habitantes de sus cantones respectivos, un distanciamiento y apatía en los asuntos de gobierno.

(intereses públicos y políticos: a qué partido vota, que determina en un determinado referendo, etc). A partir de la reflexión de Ramírez(a) (2009) plantea las siguientes interrogantes: “¿Por qué actúa así el ciudadano? ¿Por qué, por lo general y salvo excepciones, invierte más tiempo en decidir qué coche se comprará que a qué partido político votará?”¹⁴ Las respuestas probables que esgrime son:

- a) “El ciudadano dedica más tiempo a sus decisiones privadas que a sus decisiones políticas porque el castigo que puede recibir por equivocarse es mucho mayor que el que puede recibir por equivocarse en otras.
- b) El ciudadano dedica más tiempo a sus decisiones privadas que a sus decisiones políticas porque tiene un sentimiento de propiedad mucho más intenso hacia sus derechos del ámbito privado que hacia sus ámbitos del derecho público.”¹⁵

Llama la atención que entre ese par de respuestas anotadas por Ramírez(a) (2009), no se haya considerado una tercera, siendo también parte de una realidad en la España contemporánea, de dónde él es oriundo, y que tiene que ver con la apatía e indiferencia social frente a un gobierno por factores de corrupción, ineficacia, opacidad y, hasta violencia.

Por el contrario, Barber (2003), considera que “(Los ciudadanos) son apáticos porque carecen de poder, no carecen de poder porque son apáticos. No hay evidencia que sugiera que, empoderados, las personas se negarán a participar.”

Sobre esta línea discursiva, la experiencia en el manejo de los Subcomités de Planeación para el Desarrollo Regional (SUPLADER) que impulsó el Gobierno del Estado de Michoacán entre 2002 al 2011, en las diez regiones de la entidad, demostró que la participación ciudadana no es homogénea ni constante, pero efectivamente participativa, si cuenta con una serie de condiciones que los faculte.

Entre algunas de las condiciones para concretar la participación, toda vez que, si no perdamos de vista que no a todos les interesa, pueden, quieren o se animan a participar abiertamente en público, se podrían señalar las siguientes: 1.- sentirse inhibidos frente a personas a los que les

¹⁴ Ramírez(a), 2009: 607.

¹⁵ Ramírez(a), 2009: 607-608.

reconocen algún tipo de autoridad (civil, moral, académica o gubernamental), optando por actitudes de condescendencia; siempre y cuando las propuestas o intervenciones de esa “autoridad”, no contravengan una demanda social muy sentida o deseada por las mayorías (Botero/Torres/Alvarado, 2008), y 2.- algún tipo de segregación infligida o asumida.

Al respecto, el estudio de Avritzer (2010), sobre los presupuestos participativos de Porto Alegre en Brasil, evidenció que la condición de género y nivel socio económico, son condiciones contextuales que influyen directamente en la participación. Pudo correlacionar las personas de menor ingreso con su participación, observando que, era casi un 50% menor respecto que las personas que ostentaban los mayores niveles socioeconómicos (420-421). Avritzer considera que “[...] las condiciones socioeconómicas predeterminaban seriamente la habilidad para hablar.” (*ibid*) en foros con una contrastante diversidad socio-económica, étnica y de género.

Finalmente, la *no participación* política, debe ser entendida como resultado del libre albedrío que los sistemas democráticos liberales faculta a sus ciudadanos, así como la de elegirlos. Bruno Lutz (2005) enmarca, grosso modo, las razones de esas decisiones a: 1.- una percepción negativa de los políticos, lo que deviene en un principio que se ratifica con las acciones más o menos consistentes a lo largo del quehacer hasta convertir, esa percepción, en costumbre; grupo que categorizado como “núcleo duro de los abstencionistas”; 2.- un sector de la sociedad que, con una conducta electoral predeterminada (resultado del primer punto), pondera su participación sobre una expectativa personal de cambios esperados o deseados a los que denomina “abstencionistas ocasionales”; un tercer grupo que, por razones personales (enfermedades, viajes, etc) o por no tener actualizado su adscripción electoral no pueden emitir su sufragio, denominados “abstencionistas involuntarios”. Habría un cuarto grupo: el de los “abstencionistas invisibles”, aquellos que jamás han realizado ningún registro de inscripción en la lista nominal.

La conducta de participación ciudadana regional en los SUPLADER, se correlaciona consistente con lo anotado por Lutz (2005), pues lo detectado fue que, aquellas actitudes que más influyeron en la decisión a no participar, se originaron a partir de la desconfianza e incertidumbre que se realizó en el manejo mismo del proceso, palpables a través de las actitudes prepotentes o autoritarias de algunos de los actores (gubernamental/social), así como

la deshonestidad, falsedad e incumplimiento de los hechos; pero también la politización y condicionamiento a participar (corporativismo). Otro factor que influyó, fue el reconocimiento de personas y hechos irregulares del pasado, abonando a la desconfianza y apatía.

Con todo, a pesar de que no se incurriera en ninguna de las acciones anteriores o se optara por una permisividad de ellas, una conducta consistente en los SUPLADER fue que, una vez que esa ciudadanía participativa concretaba su proyecto, desde su etapa propositiva, hasta su construcción y operación; generalmente no retornaban a las reuniones, salvo que el proyecto requiriera de nuevas etapas de financiación. Sin embargo, se detectó un pequeño porcentaje social, relativamente consistente, interesado en formar parte de la discusión regular sobre la visión que en planeación regional se estaba tratando de instrumentar.

2.2- La Sociedad Civil Organizada

Otra forma de Participación Social¹⁶ sin formar parte de la esfera gubernamental, han sido las organizaciones sociales. Antaño a través de figuras altruistas religiosas y civiles (como la Cruz Roja). A la conclusión de la II G.M., se impulsaron por todo el orbe, la constitución de figuras No Gubernamentales (ONG) u Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC).

Al respecto, Charry (2002) devela que en nuestro país existe una larga tradición de asociacionismo con fines filantrópicos o asistenciales, siendo posible rastrearlo desde el siglo XVII.¹⁷

Estas figuras, fueron ampliamente impulsados en la última mitad del siglo XX, como “puente” entre el sector social organizado y el gubernamental, con la idea de aplicar recursos públicos en áreas puntuales que sectores sociales tenían identificados, esperando con ello agilizar los tiempos de radicación y evitar la solicitud de dádivas por parte de algunos empleados de gobierno a los beneficiarios. De igual manera, la constitución de estas figuras también buscó la defensa y asesoría en derechos humanos, defensa y conservación del medio ambiente, entre otros tópicos.

¹⁶ A diferencia de la Participación Ciudadana que busca su involucramiento en los asuntos públicos, sin formar parte de ellos; la *Participación Social* no implicaría el involucramiento de sus actores en las decisiones públicas. (PNUD, 2018: 13).

¹⁷ Para el año 2000, periodo con el que la autora concluye su investigación, Michoacán ocupaba el 5° lugar nacional con un número de 423 organizaciones civiles constituidas. (*ibid*: 192).

La participación y calidad de muchas de esas organizaciones ha sido, sin duda, muy significativa, sin embargo, al tiempo, muchos ex funcionarios o funcionarios gubernamentales en activo, encontraron en estas figuras, un medio para salvar el obstáculo normativo de recibir apoyos oficiales destinados de manera exclusiva a organizaciones civiles. Varias organizaciones fueron enmascaradas¹⁸ con la finalidad de trabajar a favor de cierto partido político o candidato, particularmente en tiempos de veda electoral, salvando de esta manera las restricciones de ley, al ostentarse como ‘sociedad civil organizada’ y operar de manera ininterrumpida.

También entre algunos sectores de la sociedad civil, se empezó a visualizar estas estructuras como un medio de sobrevivencia económica al constituir y operar varias de ellas dedicadas en diversos temas, y así cooptar mayor diversidad de recursos públicos.

Sin ser la intención conceptual del principio ético de las ONG, muchas de ellas se convirtieron en “paraísos fiscales”, pues sus mecanismos de rendición de cuentas y transparencia son aparentes o cuestionables; como debatibles pueden ser los alcances e impactos logrados en varias de ellas en las comunidades destino.

El número de figuras legales y temas de atención es muy incierto en nuestro país¹⁹, ya que muchas se fundan y desaparecen en un año, ya sea porque fracasan, cumplen su cometido definido y las desmontan, o caen en la inactividad por falta de recursos, mala organización conflictos internos u cualquier otro motivo. A modo de ejemplo de esa exuberancia de figuras civiles, en una micro región concreta: La Reserva de la Biósfera de la Mariposa Monarca, en un tópico específico (medio ambiente), únicamente del lado michoacano, se contabilizaron 55 ONG activas para el año de 2013.²⁰

¹⁸ Al respecto está el señalamiento público de la entonces esposa del presidente de la República, Marta Sahagún de Fox, con su “Fundación Vamos México”, la cual se dice recibió donaciones en efectivo por más de 480 millones de pesos en un lapso de tiempo de tres años, y los distribuyó de manera parcial entre organizaciones amigas, tejiendo una red “[...] de benefactores y beneficiados [...]”. Localización electrónica en <https://www.proceso.com.mx/195075/los-millones-de-vamos-mexico> (04/06/2019)

¹⁹ Arditi menciona que en el lapso de una década (1990), las cifras de ONG internacionales pasaron de 6 mil a 26 mil (2009: 101); aunque no se especifica país o continente. Un estudio relativamente reciente (Rodríguez(b), 2017: 74) detectó más de 30 mil OSC para el año 2015 a nivel nacional.

²⁰ Velázquez, 2014b: 136 y ss.

Otra línea discursiva partía del supuesto de que, con el debilitamiento del Estado, se esperaría el fortalecimiento de una Sociedad Civil Organizada; sin embargo, en un contexto como el nuestro, en un país con una educación formal básica y media cuestionable, particularmente en formación de derechos humanos (DDHH) y de ciudadanía, con severas carencias materiales (pobreza), mucha de ella ha optado por someterse al rol de clientela política o aceptan como el único camino que les plantean “[...] la oferta de los partidos políticos para convertirse en intermediarios y gestores.” (Tejera, 2010: 65); ello a pesar de los importantes esfuerzos de la UNAM desde 1992, por difundir a través de cátedras permanentes en DDHH, siguiendo el ejemplo otras universidades del país como el ITESO, la BUAP, la Univ. de Occidente en los Mochis, la UAG, y la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca²¹; lo que nos refiere a que esta labor es de largo alcance y constancia, que requiere de una mayor socialización por diversos medios, más allá de los programas televisivos del Canal 22 como los recientes de “Diálogos por la democracia”²², o los programas del “El Chamucho”²³, así como los de *Proceso TV*; sin olvidar los esfuerzos del Instituto Nacional Electoral (INE) con sus publicaciones electrónica, cursillos, e INE-TV, entre muchos otros medios.

La experiencia Michoacana a partir del 2002, partió de una base de datos proporcionada por la Secretaría de Gobierno, que permitiría convocar a estas organizaciones a formar parte de la membresía del SUPLADER, según dicha fuente, entonces se tenía un registro de 928 organizaciones en el estado; de esa cifra, 391 (42.13%) declararon su área de atención al municipio de Morelia y sus alrededores; de los 113 municipios que conforma la entidad, sólo en 48 de ellos (42.47%) se tenían registros de ONG, concentrándose el 85% de las mismas en las 10 ciudades más importantes.

Ocho años después, en 2010, según registro de la Dir. de Participación Social, de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOC)²⁴, había en la entidad 373 ONG, manteniendo la región de Cuitzeo

²¹ <https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/catedra/Antecedentes.html> (05/01/2020)

²² <http://dialogosdemocracia.humanidades.unam.mx/>

²³ Con la participación de académicos, activistas y políticos que hacen reflexiones sobre el quehacer de la política en México.

²⁴ A la sazón responsable de llevar un padrón de figuras asistencialistas para fines de planeación y programación acorde a los programas de apoyo institucional.

(donde se localiza la capital del estado) la mayor concentración con 219 (58.71%) de organismos registrado.

A partir de los números arriba esbozados, se observa una disminución de casi el 60% (59.63%) de registros en la entidad; por regiones, se hace perceptible una disminución en número de organizaciones, pero, en algunas de ellas, las caídas son preocupantes, tal y como lo podemos apreciar en una muestra (Cuadro N° 2.1 *infra*) en cinco de las diez regiones en la entidad:

<i>Demarcación</i> ²⁵	Núm. de ONG 2002 (I)	Núm. de ONG 2010 (II)	Diferencia %
<i>Reg. Tierra Caliente</i>	14	10	-28.57
<i>Reg. Pátzcuaro-Zirahuén</i>	35	23	-34.28
<i>Reg. Cuitzeo</i>	397	223	-43.82
<i>Entidad</i>	924	373	-59.63
<i>Reg. Sierra Costa</i>	46	8	-82.60
<i>Reg. Lerma Chapala</i>	73	12	-83.56

I.- Secretaría de Gobierno (SEGOB) del estado de Michoacán.

II.- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), estado de Michoacán.

Cuadro N° 2.1 Número de ONG por años en Michoacán (Elaboración propia)

En general, este descenso se puede entender a la luz de dos factores, el principal, por el incremento de la violencia en la entidad; seguido por el cambio de paradigma de las políticas internacionales y nacionales que ya no consideraba esencial la intervención de estas figuras como parte de sus políticas públicas, aunado a una disminución de credibilidad tanto de algunos sectores gubernamentales como sociales en cuanto a honestidad y efectividad de estas.

Las ONG en los SUPLADER, jugaron diversos roles, al ostentarse, pero también al reconocerles sus capacidades técnicas, informativas, organizativas y de gestión por parte de los municipios que participaban en las reuniones regionales, por lo que, habitualmente el sector gubernamental les reconocía dicha experiencia. En lo general, estas organizaciones jugaron dos roles fundamentales: 1.- como grupos que aportaban pericias e información relevante, al exponer sus puntos de vista con argumentos mejor estructurados, lo que ayudaba a los

²⁵ Con fines de contraste equitativo, se ajustó el conteo de ONG sobre la base municipal, acorde a la nueva regionalización vigente desde 2004.

plenarios a reorientar las discusiones; 2.- fueron, la más de las veces, el contrapeso social informado, que podían enriquecer, pero también echar abajo las propuestas gubernamentales.

Esta intervención social tampoco era única y exclusivamente una defensa a la norma o la ética; quizás estuvo más vinculada a la defensa del espacio regional que se abrió, pues “[...] lo que está contando, sobre todo, son las confianzas y desconfianzas que se construyeron en la convivencia cotidiana.” (Villasante 2000: 86) en un espacio que ahora percibían como propio y del cual habría que capitalizar. Lo cierto es que este sector social también tuvo el papel de apoyar, algunas veces, las decisiones institucionales; ya sea porque su presencia en las reuniones se debía a invitación expresa de un municipio en particular, o porque en sus cabildos y razonamientos, calculaban el balance del poder en la negociación necesaria para presentes o futuras propuestas, motivo por el cual, antes de entrar en confrontación con su convocante y/o posible o necesario aliado, prefería guardar silencio, abstenerse o ausentarse; aunque, las más de las veces, se identificó mayoritariamente con su propio sector.

Estadísticamente hablando, las ONG²⁶ apenas alcanzaron el 4.65% de la membresía total en los diez SUPLADER durante el trienio 2002-2004; si bien en todos los subcomités hubo al menos una de ellas, fue la región de Pátzcuaro-Zirahuén la que contó con la mayor cantidad de ellas, de hecho, casi el 36% (35.71%) del total de las ONG registradas, estaba en esa región; le siguió en importancia la región 02 Zacapu, luego el Oriente (05) y el Valle de

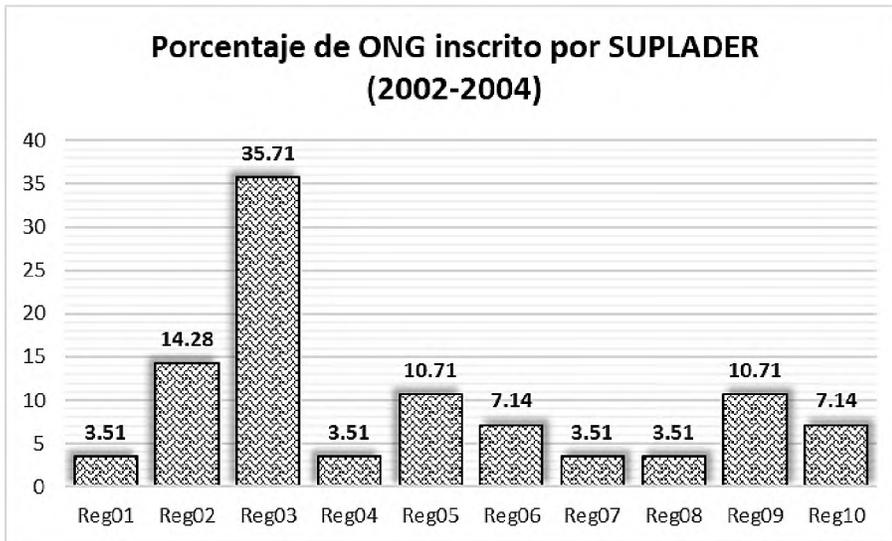


Gráfico N° 2.2. Porcentajes de ONG por región 2002-2004 (hechura propia)

²⁶ Otros sectores sociales organizados eran: productores (agrícolas, ganaderos, artesanos, pescadores, etc), cámaras de construcción, industria y comercio, academia, etc. No incluidos en esta contabilidad.

Apatzingán, región 09. Entre estas cuatro regiones, se concentró más del 70% de las ONG inscritas en los SUPLADER.

El rol que han jugado estas organizaciones es muy controvertido, diversos estudios²⁷, presentan esas valoraciones al rol de las ONG, desde trabajos profesionales, hasta poco o nada profesionales; lo que hace muy complicado obtener una imagen justa. De igual manera, narrativas de comunidades y ejidos, como de las propias ONG entre sí, permite identificar dos grandes problemas: 1.- no se tiene un registro fehaciente de qué actividades realiza cada organización con precisión, cuánto dinero reciben, cómo se eroga, a partir de qué diagnósticos o estudios se elabora una estrategia de intervención, con qué métodos y técnicas se aplican, seguimiento y evaluación, entre otros etcéteras; y 2.- dada la desconfianza entre organizaciones, así como de las comunidades con ellos y viceversa, no ha sido posible estructurar un plan conjunto que permita entrar a las comunidades de manera ordenada (si es que las propias comunidades así lo decidieran), definiendo tiempos y temas acordes a las necesidades del lugar, trabajos conjuntos organizaciones-localidades sobre la base de una serie de planes de corto, mediano y largo plazo, contruidos a partir de su base social-comunitaria; faltan mecanismos efectivos de transparencia, rendición de cuentas, seguimiento y evaluación, tanto para las ONG, como para las propias localidades beneficiadas; lo que permitiría no sobre saturar ciertas comunidades y dejar otras prácticamente fuera del mapa.

En general, las comunidades indígenas percibían a las ONG mestizas como aliados, máxime cuando su quehacer y/o intervención les favorecía en algunos de los intereses específicos de la comunidad, permitiéndoles ostentar el papel de interlocutores. Pero, estas comunidades terminaban siendo clientelas (Adler-Lomnitz, 2003) de las propias ONG²⁸, y éstas se auto justifican ante sus instancias financiadoras; derivando en una dependencia de los líderes comunitarios respecto a las ONG, e inhibiendo la posibilidad de que surjan iniciativas locales propias (Durstón/López, 2006: 116).

²⁷ Los estudios de evaluación social regional en los sistemas de microcuencas prioritarias en Pátzcuaro-Zirahuén y de Cutzamala-La Marquesa, rescataron a través de múltiples etnografías entre ejidatarios y comuneros mazahuas, otomíes, nahuas y purépechas, así como un amplio trabajo con ONG de dichas microcuencas, las percepciones que cada uno externó sobre esta intrincada relación. (Ávila, 2014).

²⁸ A decir de Adler-Lomnitz, dicho fenómeno es resultado de toda interacción humana sostenida, lo que implica una obligación de retribuir a futuro a la otra parte y estar a su disposición, sin que esto signifique llevar una cuenta. Su base es el contrato 'diádico', desarrollado por George Foster.

Por increíble que parezca esta otra crisis de auto representación social, ha enriquecido esa sensación que Arditi (2005) a denominado *Archipiélago Político*, o simplemente una falta de credibilidad, incluso, en el quehacer de muchas de las organizaciones sociales, pues en su “[...] escenario convencional, su diseminación (ética) va creando un escenario polifónico cuyo rasgo distintivo no es la presencia de uno, o dos, sino de múltiples espacios y formatos del intercambio político. Los actores en este caso no son partidos políticos sino también movimientos, grupos de interés organizados, coaliciones ad-hoc e incluso las ONG, pero la naturaleza de su accionar es similar. Todos ellos son jugadores en el registro de lo político: se agrupan en torno a oposiciones de tipo amigo/enemigo y participan en el proceso interminable de creación y recreación del orden colectivo a través de intervenciones en la esfera pública, sea como gestores directos de proyectos legislativos y políticas públicas o como críticos de éstos [...]”.

(Arditi, 2005: 235-236)

Lo anterior fue socavando poco a poco la credibilidad y efectividad de muchas de las organizaciones civiles, orillando a la sociedad a buscar otros espacios de participación social, poco explorados, extra partidarios, pero sobre todo con mayor autonomía en sus temas, tiempos, objetivos y mecanismos de operación.

2.3- Participación líquida

Este desfase entre lo social y lo político, ha derivado en nuevas decisiones de expresión, ante la inoperatividad de lo político y la dudosa confianza en algunas organizaciones civiles.

Para fortuna de la participación social, estos nuevos espacios de participación no están del todo al alcance y control que el binomio gobierno/intereses privados imponen, pues siempre habrá “[...] rendijas dentro del orden institucional más controlado.” (Arditi, 1995: 62).²⁹

De esta manera, en la medida en que los espacios tradicionales de representación social han perdido presencia y efectividad ante el ámbito de su incumbencia, así como los Derechos se han reducido o desmontando y, las condiciones generales de la población han ido a la baja, cada vez más, un amplio sector social recurre a estos mecanismos de auto representación que, para fines

²⁹ De una larga lista de hackers mundialmente famosos, WikiLeaks, creado en 2006 por Julian Assange, ha sido uno de los sitios que más ha filtrado documentación no ética de corporaciones y de gobiernos de manera gratuita. Loc. en <https://wikileaks.org> (04/06/2019)

de este trabajo, he denominado: *Espacios Participativos Líquidos* (EPL) como expresiones de inconformidad, rechazo, petición, o incluso consenso y apoyo.³⁰

Por definición, estos espacios³¹ son físicamente inexistentes, pertenecen al orden de lo digital y son el lugar de confluencia donde, a través de redes (Castells, 2012), se participa en ellos. La referencia a *líquido*³² lo retomo y aplico de esa forma de participación social, en las experiencias de la democracia directa electrónica, o democracia participativa digital³³; más cercanas, en su praxis, a la democracia directa con delegación de voto revocable de manera inmediata, de ahí su liquidez.

En los EPL que categorizo, la participación es plena o totalmente ausente, no se puede ser participativo pasivo, ni observante, pues en ninguno de los dos casos, está siendo parte de la interacción virtual. La volatilidad de la Participación Líquida, radica en la inmediatez del cambio de estatus, opinión, decisión, dirección, contenido y horarios, es prácticamente al unísono del colectivo participante, algo que no es posible en reuniones multitudinarias o plenarias con presencia física; y pueden tener alcances planetarios.

La valía de estas nuevas formas de participación, es que “Cuanto más diversas sean esas redes en una comunidad, más probable es que sus ciudadanos sean capaces de cooperar para su beneficio mutuo” (Putman, 2013: 68 y ss).

³⁰ Al respecto se evoca la experiencia de la “Primavera Árabe” en enero de 2011, que concluyó con la caída del gobierno egipcio de Mubarak. Y en nuestro país están los casos del movimiento “yosoy133” de menores de edad mexicanos que piden ser escuchados. Otras convocatorias importantes han sido “yosoy132”, por una mayor democratización de los medios de comunicación y rechazo a la imposición mediática del entonces candidato presidencial Peña Nieto; o los hashtag “yosoy17” movimiento de batas blancas (médicos) para no criminalizar su profesión; el movimiento “yosoy26” en apoyo a los militares implicados en el caso de Tlatlaya, estado de México; o “yosoydeigualaguerrero” en apoyo a los estudiantes desaparecidos de Ayotzinapa Guerrero, entre muchos otros.

³¹ Que Ardití (1995) a designado de diversas maneras: “interestatales”, “públicos nomádicos”, “públicos subalternos”; Beck (2002) los llamó “subpolítica”; Giddens (1999) como “espacios autónomos” de la subpolítica; y Ardití (2005) los retoma como “archipiélago político”, “frontera política”, o “fronteras anexactas”.

³² Bauman fue el pionero (2000) al designar como *Tiempos Líquidos*, de una manera metafórica, para designar los momentos de incertidumbre que ha caracterizado a la posmodernidad; ello en oposición a los *Tiempos Sólidos* del pasado, mucho más predecible y controlable: la rutina, la visión de corto plazo, etc. Otros pensadores hacen referencia por igual al *Trabajo Líquido*, en relación a la flexibilidad laboral propio de las eras digitales, donde el valor que aporta la persona, son sus habilidades y conocimientos; asumiéndose los individuos, no como empleados; por lo que -en realidad- se convierten en un activo para las empresas al contratarlos, incluso, desde sedes al otro lado del mundo y trabajar ellos desde sus casas.

³³ La Democracia Participativa Digital, se diferencia de otra propuesta denominada “Democracia 4.0” que sólo permite la delegación de voto a los partidos políticos, por lo que es una propuesta partidista.

Estos medios electrónicos, que bien podemos inscribir como de “amplio espectro democratizador”, por sus implicaciones de acceso y divulgación de la información, durante la operación de los SUPLADER eran incipientes³⁴ y, en el caso michoacano, con muy poca cobertura territorial; a pesar de esto, el recurso más empleado en los subcomités, fue el correo electrónico para comunicar a la membresía regional. A través de ellos se mandaba todo tipo de información entonces viable, desde convocatorias a reuniones regionales, informes, hasta publicaciones. En la medida que la oferta comercial permitió la formación de redes electrónicas, se emplearon; tal fue el caso del SUPLADER de la Región V Tepalcatepec que abrió su propia cuenta de correo electrónica grupal, a través de la cual, su membresía inscrita compartía información, noticias e imágenes. Por tanto, estos medios, hoy de gran penetración e impacto, en los tiempos de operación de los subcomités, fueron marginales debido a su inicio tecnológico y a la poca cobertura de señal de internet en el interior del estado.

La propia SEPLADE, realizó esfuerzos por ofertar, de manera gratuita³⁵, los servicios iniciales de introducción de internet, diseño de páginas web municipal y cuentas de correo electrónico a todos los municipios de la entidad, sin embargo, la respuesta fue disímbola, optando varios de ellos por contratar empresas privadas para disponer de los servicios.

A nivel de oficina central, desde el 2003, se realizó una página web de los SUPLADER, donde las dependencias de gobierno, municipios y sociedad en general, podrían tener acceso a la consulta y/o descarga diversos documentos como: formatos, informes, documentación legal, noticias, calendario de próximas reuniones, etc. (imagen de pantalla N° 2.3 *infra*).

³⁴ La mayoría de la comunicación electrónica o digital tiene en nuestra historia, un haber muy reciente; en el caso mexicano, primero se dio en zonas urbanas o regiones densamente pobladas, donde el número de clientes potenciales hacía rentable la inversión de infraestructura. Sobre esa cualidad de renta, los estados o regiones con topografía serrana fueron los últimos en integrarse a la red digital, empezando por las capitales de los estados y posteriormente las cabeceras municipales; con todo, aún hoy en día, existen amplias regiones de nuestra geografía sin cobertura. Un estudio revelador evidenció que en 2008, el 69% de los mexicanos encuestados, no usaba entonces el internet (Romero/Paras/Pizzolitto/Zechmeister, 2018: 24).

³⁵ Responsabilizándose los municipios de actualizar y mantener sus páginas web y del pago de una cuota de servicio que se ofertaba más económica dado el volumen que se esperaba interconectar a nivel estatal.

Michoac
un gobierno diferente

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y DESARROLLO ESTATAL

julio 07 de 2004 18:45 > [Opinión](#) > [Gobierno](#) > [Mapa del sitio](#)

> [Seplade](#) > [Documentos y servicios](#) > [Proyectos en desarrollo](#) > [Información Estadística](#)

¿Qué es el SUPLADER?

Subcomité de Planeación para el Desarrollo Regional

Suplader Suplader

Encharo, en el marco del Suplader 01



[Comentarios](#)

[Criterios de nueva Regionalización](#)
[Informe SUPLADER en el COPLADEM](#)

OLG entregó maquinaria pesada y equipo a varios municipios

Charo, 3 de junio de 2004.- Esta mañana, en el marco de la 8ª. Reunión ordinaria del Subcomité de Desarrollo Regional (Suplader) 01 Morelia Centro, celebrada en las instalaciones de la Casa de la Cultura de este municipio, Octavio Larios González, Secretario de Planeación y Desarrollo Estatal, hizo entrega de maquinaria y parque vehicular que fue aprobado en el seno del propio Suplader, el cual es presidido por René Rodríguez Figueroa, Presidente Municipal de Indaparapeo. El monto total del recurso aportado por el Gobierno del estado a través del Fondo de Desarrollo Regional (FDR) asciende a los 3 millones 476 mil 267 pesos, de un total de 7 millones 707 mil, que en coinversión con los municipios y los productores beneficiados fueron reunidos. [Ver nota completa](#)

PROXIMA REUNION	MAS INFORMACION	MARCO LEGAL
Calendario de reuniones	Políticas de desarrollo para los suplader Terminos de referencia Flujo de integración (versión abreviada) Membresía de la sociedad en los suplader Directorio de delegaciones regionales Informe de obras Informes regionales Regionalización Programas de Desarrollo Regional	Decreto de creación COPLADEM Ley de planeación federal Ley de entidades para estatales Ley de coordinación fiscal Ley de obras públicas Lineamientos del Fondo de Desarrollo Regional Estatuto Tipo Suplader

Ud. es el visitante No. 747 del 2004

Imagen N° 2.3 Página Web SUPLADER, Jul/2004

2.4- Movimientos sociales

A partir del desfase entre realidades sociales y las verdades jurídicas, es un hecho en nuestros días, ello se percibe de manera más acelerada, seguramente por la inmediatez y cobertura de los medios electrónicos de difusión (redes sociales, etc); y que terminamos por percibir como efecto de los *normal*; a lo que Beck (1999) determinó en llamar como “sociedad subpolitizada”, lo que ha derivado en que la sociedad civil, tome en sus manos, muchos de los asuntos que antaño se responsabilizaba o delegaba al poder político público. Esta nueva toma de acción ha

devenido, en múltiples ocasiones, en una serie de movimientos sociales³⁶, y algunos de ellos, a la postre, en partidos políticos.³⁷

El por qué la sociedad opta por esta vía “subpolítica” y no por los canales tradicionales que se ofertan, nos remite, como ya señalé, a una falta de credibilidad en las instituciones, pero también a la falta de trabajo probado de la mayoría de los empleados de gobierno, y a un desfase de respuesta entre la demanda ciudadana y las agendas de gobierno (Arditi, 1995).

Más allá de la participación que la sociedad civil ha determinado organizarse para responder ante un espectro muy amplio de factores que el gobierno no tiene, quiere o puede responder, aún en temas muy sensibles como justicia y seguridad, otrora sólo de exclusividad de la esfera gubernamental.

Estas formas de organización, algunas tienen una vida efímera y las podemos ubicarlas más como manifestaciones sociales (marchas, plantones o huelgas³⁸) que buscan un fin inmediato de toma de consciencia ante un problema o demanda. Sin detenernos a identificar la raíz política o económica que las mueve, tradicionalmente han sido un indicador de “malestar o inconformidad” social que antaño era muy socorrido en estudios sociales y políticos, en particular al seguimiento del número de huelgas estalladas y resueltas.

³⁶ Richter (2014) presenta en su obra, una clasificación de expresiones ciudadanas, diferenciando protesta, queja, inconformidad, movimiento, acción colectiva, participación, entre otras, incluidos aquellos movimientos que llevan otro mote, como el de “indignación” con el cual se engloba una serie de expresiones sociales-políticas desde el caso de Islandia en 2008, hasta los de México en 2012.

³⁷ En México, “[...] las candidaturas independientes no son nuevas en el sistema jurídico mexicano, pues ya habían sido incluidas en las leyes electorales federales de 1911, 1916, y 1918. Aún y cuando las candidaturas independientes desaparecieron a nivel federal, en el ámbito local no existió prohibición expresa [...]”; pero en 2007, se dio carpetazo al establecerse en la CPEUM que “[...] el derecho a registrar candidatos —tanto a nivel local como federal— era exclusivo de los partidos políticos [...]” (Báez/Tello, 2015). Sería hasta el año 2014, que esa condición cambió a favor de la ciudadana, sin embargo, hasta el momento han funcionado más como una solución para políticos que ven truncadas sus aspiraciones ejecutivas o legislativas, por parte de sus partidos políticos de origen. La contienda federal electoral de 2018, evidenció las severas dificultades que un aspirante, netamente ciudadano, más allá de su popularidad, tiene que sortear para convertirse con alguna posibilidad competitiva. Al parecer, las opciones de competición son ligeramente mejores para aquellas personas que, con anterioridad, han destacado en los deportes, el entretenimiento (TV, radio, cine, espectáculos, etc.) o los negocios; dada la notoriedad mediática con la que llegan. Con todo, dos problemas se presentan espinosos: el importante financiamiento propio para sus actividades proselitistas; y el contar con una estructura política-operativa amplia y suficiente que les permita una cobertura territorial significativa.

³⁸ Las huelgas, parte de los derechos laborales, generalmente están asociados al paro y cierre temporal del centro de trabajo; pero también como parte de esos derechos, está el de manifestarse en la vía pública. Se identifican al menos cuatro tipos de huelgas: 1.- laboral, 2.- de brazos caídos, 3.- japonesa [sobreproducción] y 4.- de hambre.

A pesar de que, en tiempos neoliberales, ha sido una tendencia de los gobiernos y empresarios, el ir desarticulando este tipo de derechos laborales³⁹, contando a su favor con el reforzamiento mediático para desacreditarlos, algunos se han mantenido en su petición y reclamo hasta nuestros días, como la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), como uno movimiento vivo⁴⁰ que más años de lucha lleva.

Estudios recientes (Rubio(b), 2017) evidencian que a nivel nacional hay una tendencia a la baja, no sólo en el estallamiento de huelgas, sino también en el proceso de filiación sindical⁴¹, registrando su pico en 1990, en plena desincorporación federal del periodo salinista, hasta su cifra más baja en 2010, de la época calderonista.⁴²

Englobadas en este apartado, las manifestaciones como: marchas, plantones y otras acciones, cada vez más recurrentes, tiene la ventaja, como expresión social, de hacer muy complicado definir su origen, destino y fin, pues pueden suceder tanto en espacios públicos (expresión) como en privados (organización), siendo la acción mancomunada lo que las define por principio.⁴³

³⁹ Como el sindicato de Luz y Fuerza del Centro (Rubio(a), 2016)

⁴⁰ A diferencia de la línea de autotransportes “Tres Estrellas de Oro S.A.” (TEOSA) que inició su paro de labores en 1995, luego de ser declarada concluida por la Secretaría Auxiliar de Huelgas Estalladas en 1996, sus trabajadores interpusieron demandas y amparos personales, con observaciones y recomendaciones, incluso internacionales, derivando en la huelga más prolongada de fines del S. XX en nuestro país.

⁴¹ Una tendencia cada vez mayor, tanto de grandes negocios pero, particularmente en las medianas y pequeñas, ha sido la tercerización o subcontratación de servicios especializados, conocidos por sus siglas en inglés como *outsourcing*, en la cual los empleados no son pagados formalmente por la empresa donde trabajan; generalmente se hacen contratos por obra y tiempo determinados para evitar las obligaciones patronales de seguro social y otras prestaciones; para el patrón, esta modalidad significa la disminución de empleados en áreas administrativas. Entre una de las consecuencias de este mecanismo es el empeoramiento de las condiciones de trabajo y un descenso de la salud laboral. Según datos del INEGI, en diez años (2004-2014), el modelo de subcontratación creció un 48%, mientras que el empleo fue de 3.7% en ese mismo periodo. (Lastiri, 2015)

⁴² Cifra menor, no debido a mejores condiciones laborales y salariales de los empleados, sino al debilitamiento general de los movimientos sindicales, como la persecución del líder Gómez Urrutia; el recrudescimiento en los mecanismos de represión, despidos, amenazas, y pactos federales con líderes sindicales, como el de Fox y Calderón, con Elba Esther, en nuevos intentos de corporativización por parte del PAN.

⁴³ Dicho fenómeno se tendrá que analizar con mayor mesura, pensando en el caso mexicano, no nada más son las frecuencias de las movilizaciones y las peticiones (objetivos) en cuestión, como primer y obvio referente, sino desentrañar los hilos de fondo más finos que se entrecruzan con otros mecanismos de primera y/o última instancia en la mayoría de las marchas, por ejemplo: financiación (sobre todo si hay plantón de

En Michoacán no se cuenta con cifras accesibles y fiables sobre este tipo de movimientos; la fuente obvia nos remite a notas periodísticas que dan cuenta parcial de ellas, pues la información proporcionada por la Secretaría de Gobierno, a decir de muchos, no son exactas o no registran todos los eventos, ni escrupulosamente en todos los municipios.

La fuente impresa “Cambio de Michoacán”⁴⁴, publicó en el 2014, un aumento en 100% el número de manifestaciones con respecto al año anterior, acumulando un total de 493. En un trabajo etnográfico con D1, reveló que en los primeros 10 meses que habían transcurrido del 2018, se llevaba una contabilidad, sólo en la capital del estado, de 415 manifestaciones realizadas en el centro histórico y la Casa de Gobierno; de ese total, 50 habían trascendido en Casa de Gobierno. Esta cifra, arroja un promedio de 34.5 movimientos al mes, o 1.15 por día; datos que no son publicados de manera oficial, por la sensibilidad que se anticipa en sectores económicos, sociales y políticos.

En general, la mayoría de las reivindicaciones padecidas en Michoacán son de carácter laboral por empleados del propio gobierno o vinculados a la estructura estatal, como la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE)⁴⁵ o del Sindicato de Trabajadores al Servicio del Poder Ejecutivo (STASPE); otros por administrativos y profesorado de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH); pero también de estudiantes de la Escuela Normal de Tiripetío que, entre sus diversas demandas por mejores condiciones magisteriales,

largo plazo), vínculo político o social; otras redes extra locales, nacionales y hasta internacionales que los apoyan y bajo qué interés; entre otros etcéteras. Algo que en las cúpulas gubernamentales (y suponemos con mayor claridad en las áreas de seguridad estatales y a nivel nacional) saben con mayor precisión de estos y otras condicionantes; lo que explica en parte los tiempos, mecanismos de respuesta y solución del conflicto: desde el empleo de la fuerza pública directa e inmediata, hasta dejar actuar a los manifestantes, en algunos casos, prácticamente con plena impunidad. Como también se identifica mediáticamente, los grandes partidos políticos en México, (y parte de esa realidad de grupos corporados o neocorporados que venimos comentando), tienen diversos grupos de apoyo y choque que se activan o pacifican de acuerdo a los intereses del gobierno en turno o de los partidos políticos opuestos en pugna.

⁴⁴ Cambio de Michoacán, 11 de abril, 2014.

⁴⁵ El tiempo de manifestación es variable, pueden ser desde horas, hasta años. La mayoría se verifican en la capital del estado en sus dos sedes: Palacio y Casa de Gobierno, pero no están exentas las oficinas en los municipios, diversas autopistas, el cierre de las cuatro entradas a la capital, vías de ferrocarril, o como lo acontecido em 2018, en que la CNTE, además de toma de casetas en varios tramos de diversas autopistas, se verificó el cierre de los accesos a Morelia, sumándose a esta, 15 municipios del interior estado. Cambio de Michoacán, 11 de diciembre de 2018.

también están las exigencias de plazas automáticas para docencia. Adicionalmente, un sector de estudiantes con aspiraciones de ingreso a la UMSNH exige, año tras año, flexibilidad de ingreso ante el hecho de haber sido rechazados en sus exámenes de admisión.

Otro bloque, son manifestaciones de transportistas del sector público (microbuses, combis, taxis) que exigen aprobación de nuevas tarifas de cobro, conflictos por concesión de rutas, reclamos por nuevas dotaciones de placas, o quejas por tolerancia o fomento gubernamental de taxis y combis piratas; en una petición menor, tenemos demandas comunitarias o ejidales por conflictos de linderos, sobre explotación de recursos (madera, minería), inseguridad, etc.; todavía menores son las relativas de crisis medio ambiental, género, preferencia sexual, solicitud de justicia, entre otros derechos... Grosso modo, la crisis de movimientos sociales que se padece en la entidad, se vislumbra por demandas de mejores condiciones salariales, solicitud de nuevos espacios laborales, derechos de exclusividad gremiales (estudiantiles, transportistas, etc.), reconocimiento de derechos por dotaciones ejidales/comunales (linderos, usufructo, e invasiones, etc.) y muy pocos por Derechos Humanos Emergentes⁴⁶, producto del desajuste de procesos globalizadores.

Alrededor de estas expresiones, la mayoría de los diarios locales y estatales, han creado un ambiente que no abona al entendimiento más profundo y estructural que ha generado este tipo de movimientos⁴⁷, polarizando aún más, esta dicotomía sociedad-gobierno.

Durante la vigencia de los SUPLADER, este tipo de acciones fueron prácticamente inexistentes; aún con el persistente problema de falta de seriedad y compromiso estatal por radicar, en tiempo y forma, los recursos económicos asignados a las regiones de acuerdo a presupuestos publicados.

En este tenor, una práctica muy socorrida por parte de la Tesorería General del Estado (TESOGE⁴⁸), fue radicar los dineros de manera desfasada, de tal manera que hacía muy complicado ejercerlos dentro del ciclo fiscal, obligando a retornarlos por subejercicio. Este

⁴⁶ Localización electrónica en <https://www.idhc.org/es/incidencia/proyectos/derechos-humanos-emergentes> (13/05/2019)

⁴⁷ El estudio semántico de los tres diarios de mayor circulación en el estado, realizado por Ayala (2015), es un buen ejemplo.

⁴⁸ Esta dependencia nunca fue copartícipe de las reuniones regionales, a pesar de las múltiples invitaciones que se le extendían; resultado de una probable estrategia de no exponerse a la crítica ante el deplorable desempeño que ostentó, al menos con los SUPLADER.

procedimiento generó múltiples descontentos tanto a nivel social, como a nivel municipal, ocasionado pérdida de credibilidad en el proceso participativo regional, así como la merma en la imagen de las instituciones y del gobernador mismo, a quien se señalaba como el responsable último por su acción o inacción.

Las más de las veces los SUPLADER enviaron múltiples oficios de petición y exigencia, mismos que, en algunos casos, devino en depósitos parciales, para sofocar la protesta.

Sería hasta el año 2006, en tiempos que ya se perfilaban los primeros acomodos políticos para las contiendas internas partidarias para la subsecuente proceso electoral, que esta situación se agravó de manera particular; ya los subcomités tenían muy claro el peso y relevancia que ostentaban, por lo que, además de enviar oficios con las firmas de la membresía en pleno (sociedad-gobierno en sus tres órdenes), en este caso, ante la nueva promesa de que en breve se depositarían los dineros, los calmó momentáneamente; transcurrido un tiempo perentorio, varios subcomités se comunicaron entre sí para organizar comitivas representativas por región y, de manera conjunta, hacer un plantón frente las puertas de TESOGÉ, invitando a la sociedad participante de los subcomités a sumarse. La noticia llegó con anticipación al Sub Secretario de Desarrollo Regional de la SEPLADE, vía algunos delegados, quienes confirmaron el hecho, agregando además estar de acuerdo en presionar, pues el problema se entendía más de índole político que económico, sin embargo, el subsecretario no lo percibía así y, con la venia del Secretario de Planeación, se realizó una reunión emergente con el tesorero para liberar los fondos y desactivar el descontento regional.

Aunque fue un triunfo parcial, en virtud de la radicación fragmentaria de los adeudados, también se pudo categorizar el evento como un éxito total, en términos de los propios SUPLADER. Por primera vez, “Tirios y Troyanos” entendieron de manera vivencial, la capacidad organizativa y de acción que estos espacios de participación regional habían alcanzado.⁴⁹

⁴⁹ Dos eventos más fortalecieron internamente a los SUPLADER, el primero de ellos acaecido a mediados de 2006, cuando el Secretario de Planeación en el estado, dio la instrucción de que, todos los subcomités, redireccionaran sus recursos exclusivamente hacia la construcción de rellenos sanitarios regionales, bajo el argumento de no dispersar los fondos en pequeñas obras. El segundo evento, este a principios del 2007, la misma titularidad sugería (instruía) ahora, la adquisición de bacheadoras conocidas como “jetpatcher”. En ambos casos, los plenarios regionales hicieron oídos sordos, antes de confrontarse con el secretario y continuaron con sus ejercicios de planeación-programación que cada región había determinado.

Tal fue así, que todos sus delegados, y muchas dependencias estatales, empezaron a pensar en ellos como espacios de acción de política proselitista, que no se podían desdeñar del todo para la próxima contienda electoral; los cálculos y cabildeos subsecuentes fueron: a qué persona o facción se identificaba el origen y operación de cada propuesta.⁵⁰

2.5- Participación y espacio

La participación ciudadana *sólida*⁵¹, se puede definir de manera amplia como el derecho de las personas y los grupos a incidir en el espacio público (municipal, estatal y federal), y es ingrediente fundamental para la innovación y construcción de una sociedad más democrática. La relación participación-espacio es inseparable, tal es así que “Un espacio público con una ciudadanía pasiva deja de tener sentido.” (González, 2018: 15)

Entonces, el derecho a la P., se ejerce tanto en el espacio público, como en el privado y, en este sentido, lo público abarca el ámbito gubernamental (Brasser, y Cunill. 1998); de ahí que se estará hablando de PC en relación a lo público; y de P. social (PS) o comunitaria cuando el espacio de interacción puede o no ser gubernamental; la participación social opera más como “freno y cadena” (Offe, 1994) pues, por un lado, frena y por otro contrarresta las tendencias expansivas del Estado y el mercado. De esta manera la PS referida a marchas, plantones y demás manifestaciones las que, de manera autónoma a lo gubernamental, buscan un fin de demanda, reivindicación, queja o, incluso de apoyo y solidaridad, no serán materia de escrutinio de esta investigación, pero sí como referentes contextuales.

Importante también es diferenciar entre el nivel y tipo de P. política y electoral (ambas con clara referencia a lo gubernamental)⁵² de la P. ciudadana, a la que identifiqué como la relación entre Estado y trabajo compartido con la sociedad civil.

⁵⁰ Una evidencia de la presencia de los SUPLADER en la visión institucional, está plasmada en los propios informes anuales de gobierno, al mencionar en el primero de ellos, lo regional como una acción más en número de obras, a su último informe, donde toda la estructura del mismo se replanteó en base a una concepción regional de la planeación. Incluso para ese último informe se pensó en hacer presentaciones y ediciones exclusivamente regionales, empero los tiempos organizativos y los costos que significaba, diluyeron la propuesta. Para el siguiente gobierno estatal, el de Leonel Godoy Rangel, retoma esa idea que se devendría en la propuesta de “Gabinete itinerante regional”.

⁵¹ Sólida, física o presencial; para distinguirla de la participación líquida o virtual dadas en las redes sociales electrónicas.

⁵² Véase cita a pie de página N° 3 de este capítulo.

La relación de P con la categoría de lo *público*, como lo señala Castoriadis (1997:267-268), constituye un ámbito distinto de la esfera política, y es el lugar de deliberación colectiva de los ciudadanos y modalidad en que la preocupación ciudadana por el orden social puede actualizar lo político en la política. En esta línea Sanhueza (2004:2) afirma que “[...] lo público involucra a la sociedad civil, crea espacios de participación y puede contribuir a corregir fallas en el mercado y del Estado, así como a construir y reconstruir instituciones”.

Son los espacios públicos, nos dice González (2018) los que, por antonomasia, “[...] posibilitan la interacción [...] con los cuales la sociedad se transforma en beneficio de la pluralidad y la inclusión. [...] el espacio público es el lugar por excelencia donde se ponen a prueba los rendimientos de las prácticas comunicativas.” (2018: 17).

Participar, desde su acepción jurídica de: “tomar parte en la acción, efecto, o tener una parte en una cosa o tocarle algo de ella” (Osorio, s/f). Por principio, partimos del hecho de que, en dicho acto, hay un sentido e intención moral o positivo, y suponemos igualmente que sucede de manera libre y voluntaria. La aclaración se torna pertinente pues, en general, se tiende a asumir para este concepto, ese sentido; cuando ello no siempre ocurre de esa manera. A partir de esto, podríamos señalar entonces que todas las sociedades son altamente participativas ya sean estas acciones condicionadas, teledirigidas, influenciadas, negativas, o libres, espontáneas, conscientes y positivas... públicas o privadas.

Pero es precisamente el espacio, donde se lleva a cabo la acción, que el acto de participar adquiere connotaciones e impactos incomparables; pues además del nivel y tipo, se adiciona el involucramiento o repercusión de lo social.⁵³ Participar entonces se torna significativo, más allá del análisis y relevancia psicológica o sociológica, cuando su acción se da en lo público; es por ello, que el espacio se este se torna, por antonomasia, indisoluble de lo participativo (Castells, 2012), particularmente en los EPL (*supra*) .

⁵³ Únicamente con fines expositivos, considerando el ejemplo de un acto negativo, como el inmolarse en un espacio privado (aislado), sean los motivos externos más adversos, o por motivaciones personales justificados, ese acto, adquiere una connotación de suicidio, con alcances emocionales y hasta físicos, sólo en algunos cuantos cercanos a dicha persona, si es que los tenía. Ese mismo acto, en una estación de metro, en horario concurrido, con los mismos temas y motivos, tiene obvias repercusiones diferenciales, no sólo por las muertes colaterales, sino por el mensaje e impacto hacia lo social...

Pero la Participación no sólo está referida al espacio o contextos (privados, públicos o mixtos), sino también a sus mecanismos de expresión: movilizaciones, marchas, plantones o manifestaciones, y al universo participante, que puede ser: amplio (social) o acotado (ciudadanía, organizaciones, clubes, cámaras, sindicatos, entre otros).

La característica de la PC, a diferencia de las demás, es que en ella se conjugan cuatro rasgos que la distinguen en principio: 1.- sólo participan individuos legalmente reconocidos, 2.- participa un sector o varios de ellos a la vez, de la estructura de gobierno en cualquiera de sus tres órdenes, 3.- acontece en un espacio que se reconoce público de *facto* o de *iure*, y 4.- los acuerdos o compromisos que de ella derivan son, generalmente, vinculantes; o con un fuerte compromiso moral y ético político, dada la palabra o los acuerdos institucionales (público) empeñados.

La ausencia de una de las tres primeras esas condiciones, resulta en otros tipos de participaciones; por ejemplo, las convocatorias emanadas por los habitantes en general (sociedad civil), como clubes sociales, vecinos de una colonia, filantropía, escolares, etc., en espacios privados⁵⁴ (salones, foros, auditorios, escuelas, cines, etc) o públicos de *facto* o de *iure*, como plazas, jardines, canchas deportivas, atrios, etc., son reuniones Participativas Sociales (PS). En ese tipo de eventos, los temas de discusión y acuerdo pueden ser de incumbencia de lo social, con lo privado (aunque no exclusivamente), un resolutive posible, devendría en la modificación o creación de un estatuto interno, la redacción de un acta de compromiso, etc., o en convocar o asistir con algunas de las instancias gubernativas. Estos acuerdos no tienen carácter vinculante con lo público, sino un compromiso ético con parte de la sociedad o grupo convocado.

En su opuesto, las reuniones de la sociedad civil⁵⁵ con algunos de los sectores gubernamentales, en cualquiera de sus tres órdenes; realizadas en espacios públicos (una oficina de gobierno, un

⁵⁴ Los espacios privados se caracterizan por ser lugares donde se manifiesta lo individual, en un nivel en que forman nuestros juicios morales (González(d), 2018: 50)

⁵⁵ El concepto es considerado en sentido lato, para diferenciar a aquellos individuos que, de manera libre, desarrollan actividades a partir de lo privado, (comunitario o social), para reunirse informalmente, intercambiar opiniones, hacer propuestas y tomar decisiones de instrumentarlas o no; ello sin que implique

auditorio, una plaza, un mercado, etc.), con independencia de su convocante, serían encuentros de tipo Participativo Institucional (PI). En este tipo de juntas, el o los temas de discusión y acuerdo, son exclusivamente de carácter público; el resolutive debería ser un acta de reunión o de compromiso para una o ambas partes y, una vez cumplidas las demandas, se disuelve el vínculo.

Una característica común para estos tres tipos de participación (social, institucional y ciudadana) detectados, es que en todos los casos, el sector social no debe formar parte de ninguna de las estructuras y órdenes de gobierno o de partido político alguno; por tanto, lo que las distingue entre sí, no es el derecho al acceso o decisiones con gobierno (si bien tienen alcances diversos), sino a los criterios normativos que, desde la esfera de lo público,⁵⁶ se le atribuye a lo social.

Pero la diferencia entre la PI y la PC, radicaría para el segundo, en la facultad u obligación para ambos sectores, a coordinarse en materia de asuntos públicos, no sólo para su discusión y propuestas, sino en el involucramiento pleno al tomar acuerdos y acciones conjuntas y vinculantes, en una periodicidad y atribuciones legalmente establecida.

Un buen ejemplo de PC, son los procesos electorales, cuyo resolutive (el voto ciudadano) tiene una decisión vinculante (para el gobierno y los partidos) en periodos y espacios claramente establecidos; o la consulta popular⁵⁷, cuyos mecanismos para hacerla efectiva están estipulados

formar parte de una estructura social creada ex profeso, más que su sentido de pertenencia o identidad reconocida. A diferencia del conjunto de ciudadanos *organizados* (ONG) que, si bien forman parte de la sociedad civil, su estructura organizativa tiene fines y metas temáticas específicas, muchas veces sólo compartidas por la propia organización, y pueden ejercer sus funciones en condiciones locales, nacionales o extraterritoriales. Con todo, ambas formas organizativas, son un contrapeso importante a las acciones del gobierno.

⁵⁶ En sentido estricto, al referirme a *lo público*, se entiende por el conglomerado de organismos gubernamentales mediante los cuales el Estado cumple y hace cumplir las ordenanzas políticas plasmadas en leyes. De la misma manera, la acepción puede aplicarse a aquellos bienes muebles, inmuebles o espacios, de propiedad o usufructo del Estado.

⁵⁷ La consulta popular, para votación en temas de relevancia nacional con poder vinculante, está condicionada por convocatoria del Congreso de la Unión, a petición de: 1.-el Presidente de la República, 2.- el 33% de los integrantes de cualquiera de las dos Cámaras del Congreso de la Unión, 3.- los ciudadanos con un número equivalente al 2% de la lista nominal de electores. Los mecanismos de sanción, temas susceptibles de consulta y resolutive, quedan especificados en la propia ley. (SIL, 2019).

para ambas partes. En cambio, las consultas sociales para la planeación, sus propuestas y resoluciones no tienen dicho carácter vinculante.⁵⁸

El siguiente gráfico (2.4 *infra*), es una representación de las condiciones socio-espaciales que generan los tres tipos de Participación. El esquema permite inferir las diferencias entre rol y estatus que cada Participación en particular otorga, acorde a las facultades normativas del contexto. Sin embargo, estas posibilidades sólo son viables, social y políticamente, en la convivencia de los individuos en comunidad.⁵⁹

⁵⁸ La *consulta para la planeación*, esta normada en la *Ley de Planeación* del DOF desde 1983, en su Cap. 3. “Participación social en la Planeación”, Art. 20; ratificada en el 2018, mantiene el nulo poder vinculante. Si bien la consulta social para la evaluación de desempeño al ejecutivo, sigue siendo un pendiente en todas las agendas gubernamentales, no estando tipificada por mandato de ley, en diversas ocasiones se han realizado diversas convocatorias desde la esfera gubernamental, más con fines políticos/propagandísticos, para que los grupos beneficiados opinen y evalúen al gobierno en turno (cooptación de clientelas). A finales de la administración estatal *cardenista* (2002-2008), se le encomendó a la SEPLADE, coordinara junto con otras dependencias del gabinete legal, evaluar los alcances y metas señaladas en el Plan Estatal de Desarrollo (PED); si bien se dio cumplimiento a esa orden, los resultados fueron muy difíciles de medir y evidenciar, dado que en el propio instrumento del PED, no se formuló ninguna metodología que lo permitiera, ocasionando que varias de las acciones de gobierno, no se registraran, ni se midieran, en particular los de asistencia social y sanitaria. Para la siguiente administración, la de Godoy Rangel (2008-2012), si bien el PED se hizo acompañar de dos anexos, uno de ellos dedicado al “Sistema de seguimiento y evaluación”, su propuesta era más enunciativa que técnica, y muy pocas dependencias se apegaron a los criterios; a pesar de ello, a finales de esa administración, se realizaron nueve reuniones regionales entre los meses de julio y agosto de 2011 para que la sociedad sancionara el avance de los “[...] principales programas y proyectos de los últimos 10 años de gestión gubernamental.” (CPLADE, 2011). La decisión de incluir las obras y acciones del periodo anterior, no sólo se justificó a que el gobierno de Godoy Rangel se autoconsideró una continuidad de la de Cárdenas Batel (oferta de campaña), sino que, debido a los graves problemas financieros, políticos y sociales en la entidad; la sola contabilidad de su administración, dejaba por debajo el cumplimiento de las metas; en ese caso, se optó por no publicar los resultados. Caso similar se verificó en la administración siguiente, la del gobernador Vallejo Figueroa (2012-2015). Este realizó dos evaluaciones anuales (de tres años de su periodo legal) pero, para evitar conflictos externos, estos se hicieron a puerta cerrada, bajo la argumentación metodológica de ser un “[...] análisis de las acciones realizadas por las dependencias y entidades del ejecutivo [...] (con la) finalidad de identificar los logros reportados en cada estrategia [...]”. Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo (2012: 7).

⁵⁹ El concepto “comunidad”, de cuño corriente, en general se refiere a grupos sociales vinculados por prácticas comunes: política, religión, territorio, etc., donde se construyen y refuerzan lazos de amistad, compromiso e identidad. Una característica ordinaria de éstas, es la posibilidad de que la mayoría de las personas se conocen y están al tanto de los acontecimientos más relevantes de su localidad, además de que existen diversos lazos de parentesco consanguíneos, putativos y de amistad entre ellos. Si bien la idea, evoca a dimensiones acotadas, tanto a su membresía, población y/o territorio, es válido considerar a comunidades autónomas, mancomunidades, asociaciones de municipios o regiones.

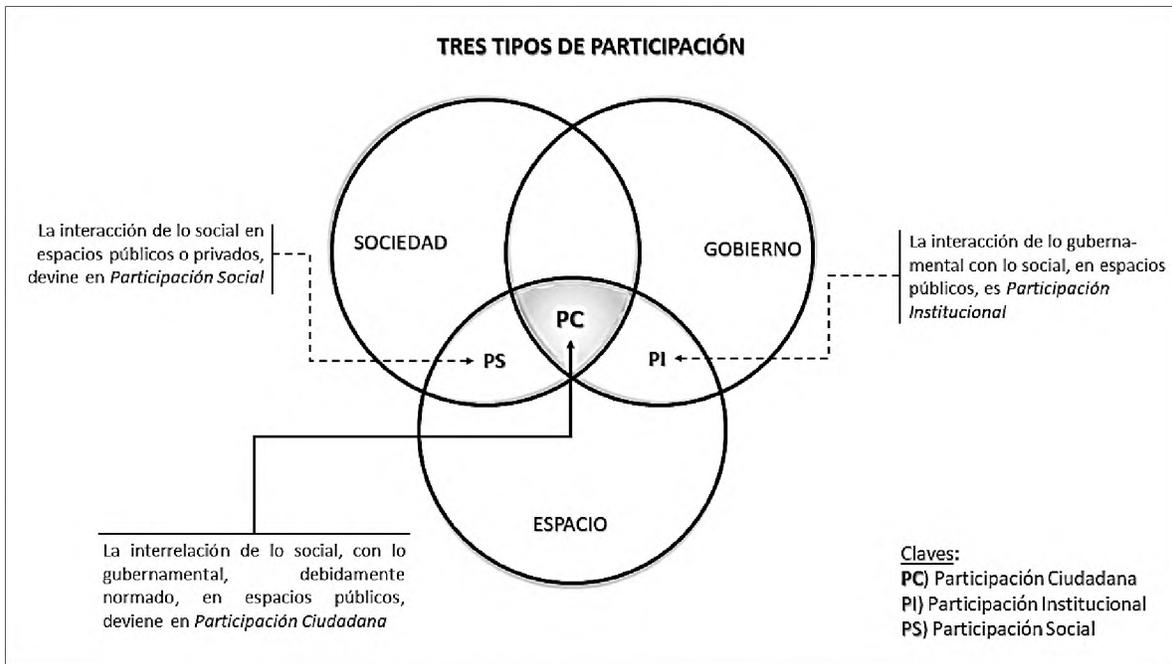


Gráfico N° 2.4 Tipos de participación (Elaboración propia)

La efectiva participación ciudadana no sólo debería estar acotada a la consulta, el sufragio, la evaluación o la participación para la recepción de los servicios de gobierno, sino básicamente a la creación de espacios públicos constituidos por el Estado y la sociedad, sin intermediación de los partidos políticos, que permitan la interpelación y control al poder estatal (políticas públicas y presupuestos) denominados por Isunza (2012: 227) como *interfaces societales*.

Bajo este criterio diferenciador, podemos señalar entonces que la configuración de la ciudadanía no es únicamente una cuestión sociopolítica, sino también socio-territorial (Soto(c)/López, 2014: 177); de esta manera, podemos categorizar a los SUPLADER como evidentes espacios de Participación Ciudadana, al conjuntar los cuatro criterios que los identifica: sociedad legalmente constituida, gobierno, espacio público y toma de decisiones en materia de política y presupuesto de manera propia.

2.6- La Participación Ciudadana en tiempos de Cárdenas Batel

Para la campaña del candidato a gobernador de Lázaro Cárdenas Batel, se propuso como estrategia política-electoral, retomar aquellas imágenes, acciones, compromisos y cercanía de

los Cárdenas, con la base social; en particular con la de “Mi General” ... el Tata⁶⁰, cuya memoria colectiva es muy vívida en muchos michoacanos y michoacanas.

La construcción de dicha plataforma, parte de ese imaginario que provocó, partir de una nostalgia del retorno de aquella figura mítica (Eliade, 1984) que se vinculaba a los orígenes de un pasado, no remoto, pero mejor. No se puede soslayar que tan sólo el apellido paterno fue parte fundamental con la que contaba el entonces aspirante⁶¹ frente a sus rivales políticos; además de su capital social y cultural, contendía por el estado en donde nació el cardenismo, considerado por muchos científicos sociales como el laboratorio social donde se puso en marcha la concreción de aquella promesa de la Revolución Mexicana de justicia social.⁶² Y, por si fuera poco, el anuncio o pretensión de arribo, por cuarta ocasión, de otro Cárdenas, este nieto del General y con el mismo nombre que el de su abuelo, para ocupar el ‘Solio de Melchor Ocampo’ era, para muchos, suficientemente esperanzador.

Pero esa apuesta a lo social tenía que partir de una nueva realidad, ahora mayoritariamente referida a zonas urbanas o semi urbanas, muchos de ellos con una fuerte cultura migrante (Calvo/López, 1988), con un grados de deterioro ambiental significativos y, en algunos casos, grave; con una sociedad más compenetrada en los asuntos de la política desde sus propias ópticas, ya no tan oficialmente obediente y sí dispuesta a manifestarse colectivamente, particularmente, demandante de una nueva forma de gobernar, donde fuera posible una mayor inclusión de lo social en el ámbito gubernamental.⁶³

⁶⁰ Apelativo que por sí mismo denota la adopción, respeto paternal y veneración casi providencial que en muchos rincones del estado (y país), se le propina.

⁶¹ El candidato siempre negó que el peso de la familia Cárdenas y/o el de su padre, influyera en sus decisiones y propuestas; sin embargo, dos fuentes (Chávez(a), 2011. CEE-PRD, 2016) que describen la historia del PRD estatal, señalan el peso de “los Cárdenas” tanto en la vida partidaria, como en las valoraciones de política pública. Al respecto, Zepeda (1989a) refiere que, “[...] el cardenismo dejó una serie de estructuras de poder y liderazgos regionales, de origen rural, con las cuales en mayor o menor medida las administraciones estatales tuvieron que negociar y definir los límites del poder del gobernador.”

⁶² Con todo, es pertinente señalar que, antaño como ogaño, el cardenismo tiene sus detractores, tildándolo de socialista y anticlerical. Irónicamente sería el propio cardenismo la semilla del primer partido político que oficialmente se fundó en su contra: el Partido de Acción Nacional.

⁶³ Otra de las estrategias de campaña, fue la amplia distribución de una “síntesis programática”, en vísperas de la elección, que ordenaba las solicitudes y propuestas ciudadanas compiladas durante la campaña, publicada bajo el título de “Un Michoacán para Todas y Todos”. En esa edición, ya se perfilaban 19 temas, siendo el primero de ellos el de ‘Democracia y Participación Ciudadana’ (Cárdenas, 2001: 3). Este documento serviría de basamento para la elaboración posterior del plan estatal de desarrollo.

Entonces, todo giraría alrededor a dos expresiones que serían sello su administración estatal: la de “Un Michoacán para todas y todos” (unidad), y un compromiso verbal que asumía reiteradamente de manera pública, al afirmar que, su gestión sería la de “un gobierno *con y para* todos los michoacanos” (participación). (PED, 2003: 196. *Cursivas mías*).

Una vez logrado el triunfo⁶⁴, la visión estratégica de la administración *cardenista* (2002-2008), quedó definido en cuatro ejes, los cuales centrarían el impulso de las políticas de desarrollo, según consta en el Plan Estatal de Desarrollo Michoacán 2003-2008 (PED). El primer eje, fue relativo al Estado de Derecho; el segundo a la Edificación de una Democracia con Contenido Social; el tercero a la Promoción de la Participación Ciudadana; y el cuarto al Desarrollo Sustentable. Del conjunto de estos, el único con prioridad, por ser considerado base y *transversal* (PED, 2003: 11. *Cursivas mías*) respecto al resto, fue precisamente, el de participación ciudadana.

Se esperaba entonces que, a partir de esa visión, todas las políticas⁶⁵ y acciones gubernamentales fueran capaces de generar condiciones más allá de la simple ejecución de los programas sectoriales. Se apostaba al cambio de paradigma para proponer y construir nuevas sinergias sobre las bases geoeconómicas que considerara, en primer lugar, a la población en sus contextos culturales, sus recursos naturales, la infraestructura, etc., en una estrategia de interconectividad e integralidad temática, a partir de la cual, se pudieran convertir en políticas públicas⁶⁶ capaces de generar y fortalecer un desarrollo endógeno socio-ambiental con un vector de propagación en una perspectiva de sustentabilidad.

⁶⁴ En el Capítulo 5 se hace una descripción del desarrollo político previo y durante el proceso electoral.

⁶⁵ Se alinearon a partir de cuatro ejes, en 14 Políticas, si bien en todas ellas está la consideración de la participación ciudadana, en mayor o menor grado, en lo particular se consideró que esta debería ir desde la formulación misma de los programas gubernamentales; para tal efecto, en su Política 13 intitulada “Planeación democrática y participativa”, se definió al PED, no como un “plan-producto”, sino como un “plan-proceso”, flexible, que permitiría “[...] año con año a partir de diversas modalidades de consulta ciudadana [...]” revisar la metodología, alcances y metas a través de talleres de autodiagnóstico para ajustar el plan estatal de desarrollo (PED, 2003: 180-181).

⁶⁶ Por *Política Pública*, me refiero a las obras, acciones y proyectos creados o financiados por los gobiernos a través de la administración pública para ser aplicado con o para la sociedad civil, de conformidad al marco legal y regulatorio correspondiente.

El problema se originaba a partir de lo que, por participación ciudadana se entendía, o le convenía entender a cada titular de dependencia. Esta ambigüedad, real o ficticia, se vio favorecida por la falta de una definición clara y contundente de lo que era y se esperaba de ella. En el discurso leído en la ceremonia de toma de protesta del gobernador electo, se plantea el rol esperado para su gobierno, al estipular “[...] la más amplia participación ciudadana en la *definición de políticas públicas, presupuestos y otras decisiones trascendentes.*”⁶⁷ (cursivas mías).

Sin embargo, diversas dependencias gubernamentales del estado, no coincidían del todo con la inclusión social real, activa y participativa; más allá de las sugerencias y propuestas para ciertos planes y acciones institucionales, compromiso que esperaban zanjar a través de roles consultivos, talleres corporativos o reuniones con fines proselitistas, que por décadas han sido aplicados.

A lo largo del propio PED, se dejaba entender por Participación Ciudadana, aquellos resultados que las “[...] *diversas modalidades de consulta* ciudadana [...]” otorgarían (PED, 2003: 180) cursivas mías; definición muy acotada respecto a lo que el gobernador anunciaba, y socialmente se esperaba.

Para complicar aún más el tema, al final del propio Plan, de última hora, se incluyó una síntesis de los “Resultados del proceso de consulta ciudadana”, donde se enlistaron una serie de referencias de lo que las personas consultadas entendieron o consideraron por PC; particularmente en los roles a desempeñar con o para el gobierno. Lo que abonó aún más esta incertidumbre. Entre las menciones externadas, se tuvieron las siguientes:

- “Participación ciudadana (sic)
- Apoyar a la democracia
- Colaborar con el gobierno en tareas relevantes
- Cuidar del medio ambiente
- Denunciar los actos de corrupción y/o ineficiencia del gobierno, asumiendo en consecuencia, un comportamiento ético (incidir en la administración pública)
- Colaborar en la generación de empleos” (PED, 2003: 200).

⁶⁷ *La Crónica*. 15 de febrero de 2002.

El problema de estos enunciados, es que la mayoría de ellos eran imprecisos, muy amplios, o eran funciones y atributos ya asentados en el marco de diversas leyes y reglamentos, tanto para el sector gubernamental, pero evidentemente, el conjunto de todos ellos, no era lo suficientemente esclarecedor en cuanto a qué es Participación Ciudadana y cuáles eran sus alcances y limitaciones legales, técnicas, operativas, o de otro tipo.

La concreción en cuanto a coordinar los esfuerzos en la definición de PC y otros temas para el gobierno lazarista, muy pronto se vieron envueltos en tintes políticos; desde qué grupo (facciones) de funcionarios del gabinete legal participaron en la discusión⁶⁸, redacción y elaboración del plan (aún dentro de la misma SEPLADE), hasta los tiempos administrativos de entrega, de acuerdo a mandatos de ley; optando por dejar una definición imprecisa, ya por descuido, o porque muchos de los involucrados en su redacción, coincidían con esa visión participativa a partir de prácticas consultivas.

2.6.1- Participación ciudadana y planeación territorial

Por otro lado, en cuanto al contenido temático tanto de la Síntesis Programática (*supra* pie de página N° 57) como del propio Plan Estatal era, en lo general, muy similar al resto de los planes, no por falta de imaginación o información, sino porque su repetición respecto a ejercicios anteriores, era la evidencia misma de que muchos de los indicadores permanecen sin grandes cambios inter sexenios, lamentablemente varios de ellos con retrocesos significativos; lo que obligaba a considerar alguna acción política/administrativa.

Temas recurrentes en este tipo de documentos como: justicia, desarrollo económico, turismo, cultura, de unos años para acá, medio ambiente, entre otros; se esperaba que su visión y ejercicio partieran de un enfoque disitinto, con dos estrategias operativas en común: la participación ciudadana en su contexto territorial.

⁶⁸ Siendo la SEPLADE, la responsable legal de dirigir, técnica y metodológica el PED, se consideró pertinente realizar una serie de cursos rápidos de capacitación a dependencias del estado y municipios, para ultimar esa y otras dudas procedimentales. Sin embargo, las exigencias de los munícipes, en particular los de oposición, así como las presiones políticas de facciones parlamentarias del Congreso Local por liberar los recursos, terminó por diluir la propuesta optando, sobre la marcha, atender las dudas y peticiones de aquellos que las plantearan.

Uno de los instrumentos que se propuso para auxiliar en dirigir dicho esfuerzo, fue el Sistema Estatal de Planeación Democrática⁶⁹ (SEPD); de esta manera, cada secretaría y dependencia de Gabinete Legal y Ampliado, deberían alinearse desde su de planeación acorde a los ejes y políticas del PED, hasta su base programática y presupuestal.

La tarea de darle seguimiento y control a dicho esfuerzo, recayó en la recién creada Secretaría de Planeación y Desarrollo Estatal⁷⁰ (SEPLADE). En el caso de los municipios, con autonomía constitucional, el Congreso Local amplió sus facultades de acuerdo al Decreto 218 que reformó la Ley Orgánica Municipal⁷¹, otorgando libre determinación a los munícipes para coordinarse en las tareas de planeación más allá de su propia delimitación territorial, esto es, hacia el ámbito regional, con la idea de atender problemas o necesidades que les eran comunes en un marco de dos o más municipios.

Desde el punto de vista legal y técnico, se tenía el esquema definido (Cuadro N° 2.5 *infra*), pero ningún antecedente estatal de instrumentación y operación real del cual partir; por otro lado, prácticamente desde las primeras semanas se tiene la altísima expectativa en la radicación de los presupuestos para iniciar obras y acciones, particularmente en los municipios y bancada legislativa de oposición respecto al gobierno en turno.

⁶⁹ El Sistema Estatal de Planeación Democrática, parte de la propuesta del El Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD) que es un conjunto de relaciones que vinculan a las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal y municipal ya los organismos e integrantes de los sectores social y privado. Con su constitución se identifican responsabilidades en la toma de decisiones y se formalizan los procedimientos para la elaboración del plan, los programas y proyectos, consolidándose los mecanismos de coordinación con los gobiernos estatales y municipales y fortaleciéndose las relaciones internas en la administración pública federal, mismas que se adecuan a los requerimientos de información, capacitación e investigación para la planeación. En el sistema se distingue una estructura básica en la cual se desarrolla el proceso de planeación, integrado fundamentalmente por las unidades de planeación de la administración pública federal y con el apoyo de una infraestructura de información e investigación. (INAP, 1983)

⁷⁰ POE (2002). T. CXXVIII, Núm. 9

⁷¹ POE (2001). Cap. II, Art. 114, inciso I.

	TENICIAS COMUNIDADES, PUEBLOS, EJIDOS, RANCHOS Y OTROS	MUNICIPIO	REGIÓN	ESTADO	FEDERACIÓN
INSTANCIAS DE PLANEACIÓN	¿?	COPLADEMUN COMITÉ DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL	SUPLADER SUBCOMITÉ DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO REGIONAL	COPLADEM COMITÉ DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL ESTADO DE MICHOCÁN	SNP SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN
MARCO JURÍDICO	<ul style="list-style-type: none"> LEY ORG MPAL ESTATUTOS COMUNALES REGLAMENTOS EJIDALES 	<ul style="list-style-type: none"> LEY ORG MPAL LEY DE PLANEACIÓN DEL EDO DE MICHOCÁN REGLAMENTO DEL COPLADEMUN 	<ul style="list-style-type: none"> LEY DE PLANEACIÓN DEL ESTADO DE MICHOCÁN ESTATUTOS DEL SUPLADER 	<ul style="list-style-type: none"> CONST. POL. DEL EDO DE MICH. LEY DE PLANEACIÓN DEL EDO DE MICH. LEY ORGÁNICA DE LA ADMON. PUBL. DE MICH. CONVENIO ÚNICO DE COORD. GRAL. 	<ul style="list-style-type: none"> CONST. POL. DE LOS E.U.M. LEY DE PLANEACIÓN FEDERAL CONVENIO DE DESARROLLO SOCIAL OTROS...
SUJETOS PARTICIPANTES	SOCIALES: COMUNEROS, EJIDATARIOS, AVECINDADOS, CIUDADANOS, ONG, OSC, ETC. INSTITUCIONALES: TRES ÓRDENES DE GOB. UNIV. CIOS DE INVESTI. (SI LO SOLICITA Y ACEPTA LA SOC)	SOCIALES: AUTORIDADES CIVILES Y AGRARIAS, REPRESENTANTES DE ORG. SOC, ETC... INSTITUCIONALES: RDIE, MPAL, AYUNTAMIENTO, DEP. ESTATALES Y FED, UNIVS. CIOS DE INVESTIGACIÓN, OTROS...	SOCIALES: REPRESENTANTES SOCIALES, IP, ONG, OP, ETC... INSTITUCIONALES: TRES ÓRDENES DE GOB. UNIVS. CIOS DE INVESTI...	SOCIALES: REPRESENTANTES SOCIALES, IP, ONG, EDUC, OP, ETC. INSTITUCIONALES: MCIOS, DEP. ESTATALES Y FED, UNIVS. CIOS DE INVESTI...	SOCIALES: REPRESENTANTES SOC, IP, ONG, EDUC, OP, ETC. INSTITUCIONALES: TRES ÓRDENES DE GOB. UNIVS. CIOS DE INVESTI...
ACCIÓN PRODUCTO	ELABORACIÓN E INSTRUMENTACIÓN DE: <ul style="list-style-type: none"> Dx COMUNITARIO PROGR. DE DES. COMUNITARIO PLAN DE TRABAJO 	ELABORACIÓN E INSTRUMENTACIÓN DE: <ul style="list-style-type: none"> Dx MUNICIPAL PLAN DE DES. MPAL PROGR. DES. MPAL 	ELABORACIÓN E INSTRUMENTACIÓN DE: <ul style="list-style-type: none"> Dx REGIONAL PROGR. DES. REG. 	ELABORACIÓN E INSTRUMENTACIÓN DE: <ul style="list-style-type: none"> PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 	ELABORACIÓN E INSTRUMENTACIÓN DE: <ul style="list-style-type: none"> PLAN NAL. DE DES.

Cuadro N° 2.5 Sistema de Planeación Democrática de Michoacán, 2002-2007 (Elaboración propia)

El reto mayúsculo de sistematización y alineamiento, a partir de la visión de desarrollo coordinado, con un componente de participación ciudadana en diversos planos territoriales, se designó de acuerdo a las funciones sustantivas que las dependencias estatales tenían a su cargo. Así, lo regional se designó a la SEPLADE, con la creación de los Subcomités de Planeación para el Desarrollo Regional (SUPLADER). En el orden municipal, se responsabilizó al Centro Estatal para el Desarrollo Municipal (CEDEMUN)⁷²; con la finalidad de fomentar la capacitación para la instalación de los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN); en la base comunitaria, se designó a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESO), la cual constituyó los Comités de Desarrollo Comunitario (CODECOS)⁷³; y finalmente para dar cumplimiento al

⁷² La experiencia en el diseño y conformación de estos comités municipales en Michoacán en el periodo de estudio, no está cabalmente sistematizado ni publicado, notas aisladas periodísticas y de internet, así como menciones en los informes de gobierno, son los referentes disponibles. En ese contexto, destaca la experiencia del COPLADEMUN de Puruándiro que se conserva, electrónicamente accesible su informe global durante dos administraciones 2005-2007 y 2008-2010. Localización en <http://puruandiro.gob.mx/contenidos/puruandiro/transparencia/2688.pdf> (29/04/2019).

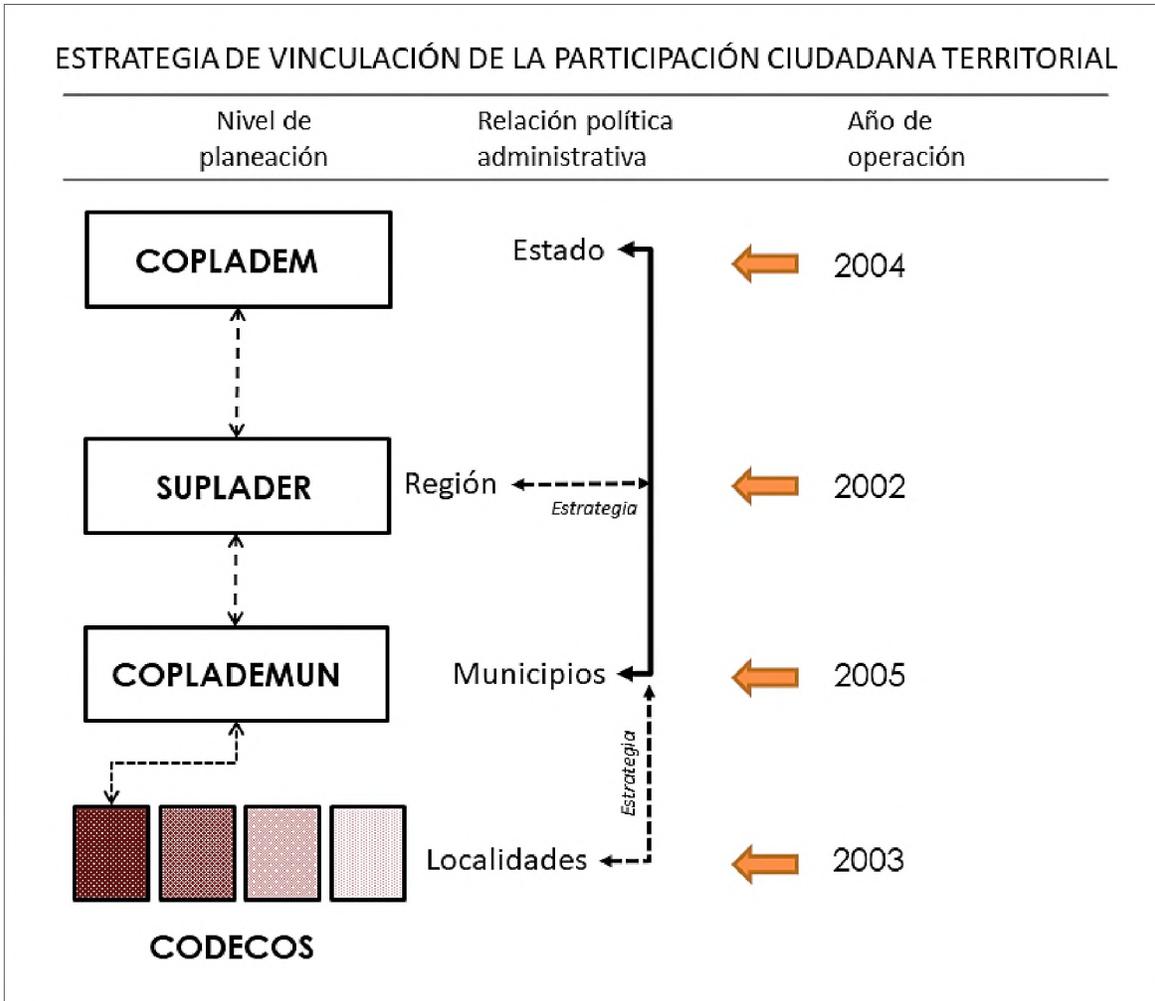
⁷³ Al respecto se pueden consultar los trabajos de Ramírez (2008); Rojas (2008) y Bada (2014).

compromiso de integración de un amplio sector de la sociedad civil organizada al quehacer gubernamental, se propuso una figura asociativa que congregaría, a su vez, a un amplio número de organismos no gubernamentales que coadyuvarían al diseño, desarrollo y aplicación de las políticas públicas sociales (particularmente en el Ramo 20), este organismo se autodenominó, luego de varias reuniones de discusión y organización, como PARTICIPA⁷⁴; asignando a las tres dependencias anteriores como corresponsables.

Empero, varias dificultades se fueron sorteando en los esfuerzos por instrumentar estas propuestas, además de las diferencias desde su base conceptual y metodológica, surgieron ipso facto, la necesidad de presupuestos adicionales para capacitar, movilizar y operar las estructuras mismas. No obstante, el obstáculo mayor fueron los de índole político que cada titular de dependencia (y sus aliados) vieron en operativizarlos, realizando los cálculos de beneficio y perjuicio político a qué persona o grupo repercutirían, a partir de lo cual determinaban intensidad y compromiso de acción.

Cada una de estas estrategias territoriales, iniciaron en tiempos distintos (Cuadro N° 2.3 *infra*), lo que repercutió en la falta de coordinación en los esfuerzos por lograr una planeación territorial integral: los SUPLADER, empezaron labores a finales de 2002; los CODECOS para el segundo semestre de 2003, faltando entonces el nivel intermedio entre estos: los COPLADEMUN que iniciarían formalmente hasta principios del 2005, y la propuesta de PARTICIPA, quedó sólo plasmada en papel tras una serie de complicaciones, algunas de índole interna, otras externas en aspectos metodológicos, legales, económicas y políticas. Antes de concluir el primer año de la gestión estatal, la propuesta PARTICIPA fue dejada de lado.

⁷⁴ Núñez, 2005.



*Cuadro N° 2.3 Desarticulación del Sistema Estatal de Planeación Democrática 2002-2007
(Elaboración propia)*

El propio COPLADEM, de donde se desprende legal y jurídicamente el Sistema de Planeación Democrática, se instaló en el año 2004, sesionó anualmente, más como un foro de información interno del propio Gabinete Legal y Ampliado, y nunca como un espacio de coordinación institucional-social. Este desfase en la articulación del sistema con sus distintos planos territoriales y su inclusión social, en el mejor de los casos operó desarticulado, con muy esporádicos contactos entre sí, pero como sistema, fue francamente nula.

Los siguientes años, se pueden categorizar como de “salida” o preparatorios, políticamente hablando, para la organización de la siguiente contienda electoral; 2006 como el inicio pre organizativo de alianzas, acuerdos, negociaciones y definición de fuerzas al interior del gobierno y los partidos políticos respectivos, para iniciar en el 2007, los tiempos formales de precampaña

y campaña constitucional. Durante esos dos años o por lo menos el último año y medio, ya no hubo el interés político de concluir la propuesta de integración del Sistema, menos aún por aquellos contendientes contrarios al cardenismo (incluidos los propios del PRD) y para todas las propuestas emanadas institucionales y organizativas de su administración.

Uno de los grandes pendientes fue otorgarles reconocimiento jurídico a las estrategias de planeación participativa regionales (SUPLADER) y comunitarias (CODECOS) con presupuestos propios; en la SEPLADE logramos concluir un borrador de propuesta de ley para modificar la ley de planeación estatal, sin embargo, las condiciones políticas del congreso local y los tiempos acotadísimos (2006), no permitieron su discusión y aprobación. Sería hasta la siguiente administración, la del Godoy Rangel, que mandaría una iniciativa de participación ciudadana, probada por el congreso.⁷⁵

⁷⁵ La propuesta enviada dejó de lado la planeación participativa territorial, acotando la participación ciudadana a las facultades de referéndum, plebiscito e iniciativa popular. (POE, 2012)

3.- MÉTODOS Y PROCESOS

3.1- Preámbulo

Para la presente investigación, el apartado sobre metodologías y técnicas de campo, fue más allá del recuento de los métodos cualitativos y cuantitativos empleados, espacio generalmente relegado a una relación descriptiva que forma parte del documento en sí.⁷⁶

Una condición que determinó el sentido y enfoque que debería tener este estudio, se relaciona en parte, con el origen de la misma; pues el investigador (ego) no sólo fui copartícipe⁷⁷ de la idea y desarrollo del proyecto⁷⁸ sobre una *propuesta operativa de participación social dentro de las tomas de decisiones y de planeación*, documento entregado al entonces Coordinador del Programa de Gobierno del aspirante a gobernador del estado, Lázaro Cárdenas Batel, mismo que derivó en acción oficial, una vez que el candidato resultó electo; sino también por la responsabilidad que se me confirió, al invitarme a formar parte de la esfera gubernamental/estatal, como responsable de dicho proceso.

Esta confrontación del investigador con el objeto de estudio⁷⁹, orientó el sentido de corresponsabilidad con la ética⁸⁰, y me rememoró aquellas lecturas teóricas-metodológicas cuando Harris (1968 [1982]) propuso para la antropología social, a partir de los términos lingüísticos desarrollados por Pike (1967), distinguir en los contextos, la conducta observada,

⁷⁶ Excepción obvia para aquellas disertaciones que analizan y reflexionan sobre el método científico, sus tipologías y herramientas ad hoc.

⁷⁷ Las primeras revisiones sobre los mecanismos de operación institucional y la experiencia de participación ciudadana en programas gubernamentales, se realizaron en múltiples reuniones particulares a lo largo del año 2001 en la ciudad de Morelia, con las participaciones del Ing. Sarael Alcauter Montero†, Delegado del INI en Michoacán; Econ. Miguel Palacios Escobedo, Dir. del Centro Coordinador para el Desarrollo Indígena del INI en Cherán; Psic. Gustavo Alcocer Almaraz, Jefe de departamento del INI en Michoacán; Antrop. Claudio Garibay Orozco, del PAIR en Pátzcuaro; Biol. Javier Manzano Macedo, Coord. PRODERS de SEMARNAP en el Oriente [Mich]; y Antrop. Pedro A. Velázquez Juárez, Coord. PRODERS de SEMARNAP en la Meseta Purépecha.

⁷⁸ El título original del proyecto fue: “Una nueva política pública hacia la sociedad rural michoacana”, 2001, Morelia, Michoacán. (inédito).

⁷⁹ No sólo en cuanto al tema de investigación, sino particularmente con los informantes, tanto en ‘lo interno’, esto es, el propio grupo político-institucional con quienes mantuve una relación laboral, así como también con ‘lo externo’: los actores sociales partícipes de los SUPLADER. Al respecto, Rosenblueth advierte (en Nolasco, 1984: 193) que “La antropología implica la relación sujeto/objeto (o yo/otro) y debe, en su persecución del otro, ser capaz de perseguir el yo.”.

⁸⁰ A diferencia de los ‘códigos de ética’, ‘la ética’ es un saber sistemático, reflexivo y crítico; y de ningún modo se circunscribe al proceder moral.

de la interpretación realizada los agentes involucrados; cuestión que Goodenough (1970) retomó como un enfoque idóneo que complementaba la descripción. De entonces a la fecha, múltiples revisiones, análisis y discusiones dentro y fuera⁸¹ del gremio, han fortalecido⁸² de tal manera el corpus metodológico, a pesar de que algunas voces han anunciado “el fin de la antropología”, en realidad ha devenido en una propuesta que renueva y replantea no sólo el quehacer de la antropología misma (Herzfeld, 1997. Giddens, 2001. Comaroff, 2010. Godelier, 2015. Sena, 2016., entre otros), tanto en su objeto, como en su método; en un nuevo ámbito social donde se plantea la pertinencia de actualizar las herramientas y técnicas de campo, las cuales fueron concebidas a principios del S. XX, en un contexto que ya no se corresponden plenamente, de cara a una nueva realidad en la construcción de nuevas formas de interacción social en la era digital (Estalella, 2018).

A partir de esta aproximación, desde un enfoque de la Etnografía Crítica⁸³, se consideraron tres aspectos de especial relevancia para este corpus metodológico que orientan la presente investigación: 1.- el rol y estatus del investigador en el propio contexto de investigación y mi relación con los investigados, 2.- la objetividad⁸⁴ de la información recabada, y 3.- la veracidad⁸⁵ de los mismos.

⁸¹ Los trabajos de Festinger, Berger & Luckman, Bourdieu, Geertz y Foucault, son algunas de las diversas autorías que enfatizaron el debate a partir de los setentas y ochentas del siglo pasado.

⁸² Al respecto, las lecturas Lutz (2008), Bensa (2016) y Salmón (2017), son parte de la abundante bibliografía recomendada.

⁸³ El etnógrafo al ser parte del contexto que estudia, debe formar parte del relato con el fin de declarar sus posibles sesgos y los de sus interlocutores. Este ‘comportamiento radical’, nos dice Salmón (2017), requiere de “[...] un conocimiento íntimo de sí mismo para entender que el sentimiento de diferencia no es prueba de una alteridad radical, sino una muestra de nuestra propia incompreensión sobre los demás.” Al respecto, Hart (2016) señala que “[...] las etnografías críticas ofrecen ventajas para generar nuevas formas de entendimiento al arrojar luces sobre procesos de constitución, conexión y desconexión —que están cargados de poder— junto con deslizamientos, aperturas, contradicciones y posibles alianzas dentro y entre diferentes escalas espaciales.” (2016: 146).

⁸⁴ La objetividad en sentido epistémico no es sinónimo de verdad. Es más bien un “índice de confianza” o de “calidad” de los conocimientos y representaciones. (Wikipedia)

⁸⁵ Uno de los problemas teóricos de las ciencias sociales, es el asunto de la “validez” de datos y de los informes. Recientemente esta duda ha vuelto a estar en el centro del debate, a partir del reconocimiento del rol y estatus del investigador con lo investigado, y no sólo ello, sino también desde la selección del tema, el tamiz cultural del investigador y el investigado, entre otros aspectos. Por ello, el concepto de ‘verdad’ tiene diversos significados y es de carácter histórico, por tanto, aquí se entiende como la coincidencia entre la afirmación y los hechos, o la fidelidad a una idea. El empleo del concepto nos remite a actitudes de honestidad y buena fe en la concordancia de esas dos percepciones conscientes: hechos y afirmación.

Para la presente investigación, que rescata, describe y analiza, a partir de las propias narrativas de sus actores⁸⁶, las experiencias y percepciones en torno a la Participación Ciudadana (PC) en espacios públicos regionalizados, instrumentados desde la esfera gubernamental; su praxis de casi diez años, dejó en claro para ambos sectores (social/institucional) una serie de lecciones y aprendizajes recíprocos, en un entramado de relaciones sociales implícitas, atravesadas por intereses de poder y política, sobre una añosa experiencia de desconfianza mutua.

Las posibilidades de estudiar el fenómeno son viables desde un sinnúmero de aristas y enfoques, de inicio se definió como objetivo central, el de *Participación Ciudadana*, pues el principio rector de los SUPLADER, fue la coparticipación de lo social que, como el mismo Villasante señala, nos remite a “[...] ‘tomar parte’ en algo (e) implica, necesariamente, el establecimiento de un vínculo social entre actores.” (2006: 1), en este caso, entre sí, y con el sector gubernamental, en igualdad de circunstancias, en espacios públicos ex profeso, con el fin de discutir, presentar propuestas de solución pertinentes y benéficas para cada región. Siendo entonces ese el eje medular, esta se convertía en realidad a partir de una política pública que encuadró esa acción estatal, poniendo sobre la mesa, las reglas⁸⁷ del juego para ambos sectores, así como de un recurso financiero para iniciar sus trabajos.

Muy pronto, durante la operación de los SUPLADER, fue perceptible una diferenciación de PC entre regiones, se infería entonces que una razón de ello podría radicar en los indicadores de bienestar, como los de educación, ingreso y otros, o por la presencia de la autoridad municipal que podría influir en la decisión de no participación. Pero la pregunta continuaba sin resolverse

⁸⁶ Por Actor, me refiero a todos aquellos participantes (membresía e invitados) que fueron parte de la acción social, activos o pasivos, dentro del Proceso SUPLADER.

⁸⁷ Al amparo de los documentos que enmarcaron legalmente esta acción gubernamental del periodo *cardenista*, se consideraron las siguientes: 1.- Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Michoacán; 2.- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán; 3.- Decreto reformado de Creación del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Michoacán (COPLADEM); 4.- Decreto de Regionalización para la Planeación y Desarrollo del Estado de Michoacán de Ocampo; 5.- Decreto del Presupuesto de Egresos de Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo (anual); 6.- Reglamento interno de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Estatal; 7.- Lineamientos del Fondo de Desarrollo Regional; 8.- Reglamento (Estatuto) Interno del Subcomité de Planeación para el Desarrollo Regional; y 9.- Plan Estatal de Desarrollo Michoacán 2003-2008. Adicionalmente, aquellas leyes y decretos que facultan la coordinación con los órdenes de gobierno federal y municipal. Desde la óptica de la promoción y difusión entre la membresía SUPLADER y público en general, se contaron con las presentaciones: “Sistema Estatal de Planeación Democrática”, “Modelo de Desarrollo Regional” (MDR) y “SUPLADER”.

plenamente: ¿por qué, en lo general, en algunas regiones existía una mayor participación⁸⁸, mientras que en otras era menor? Máxime cuando en todas las reuniones regionales, los sectores convocados eran iguales: los tres órdenes de gobierno y el sector social regional respectivo.

Otro aspecto importante a considerar, fue el contexto político⁸⁹ en que operó esa PC regional, más allá de las consabidas filiaciones partidarias, las cuales fueron revisadas y consideradas antes de la instalación de los subcomités; en este caso me refiero al contexto político que se hacía visible, hasta que los intereses entraban en pugna, los cuales eran soportados a través de diversas redes, vinculadas a grupos de interés faccional (político/ideológico), temático, y/o territorial; aprovechando las facilidades que otorgaban los espacios públicos para tratar de ampliar su control. Este tipo de contexto, jugó un doble rol, pues a través de ello se facilitó o se dificultó el proceso de PC regional.

3.2- Objetivo central y secundarios

A partir de ese telón de fondo, se reajustó, el objetivo⁹⁰ central de investigación hacia *la Participación Ciudadana diferenciada regionalizada de Michoacán*, y se adicionaron tres objetivos secundarios que se comprendieron relevantes para entender y explicar el central: 1.- el rol de la ciudadanía participante (membresía SUPLADER), no sólo como un amplio grupo por número, sino también por saberes y especialidades; conformado a partir de sus propios acontecimientos histórico-social territorial (regiones), que derivó por diversas estrategias diferenciales para interactuar acorde sus contextos. 2.- el rol del gobierno que, más allá de su responsabilidad de establecer la política pública correspondiente, su desempeño y función está,

⁸⁸ Con independencia al número de asistentes.

⁸⁹ "El contexto político define la naturaleza de las *decisiones* a ser tomadas [...]" (FAO, s/f). En algunos casos, esas decisiones, ya han sido *adoptadas*, por tanto, no están sujetas a discusión; otras *pre adoptadas*, pueden ser reversibles, sujetas a negociación; y un tercer caso, generalmente el más común, son *decisiones* que entran *en competencia* y, por ende, en conflicto. En este último caso, la intención (acción) no es previsible, sino hasta que entra en pugna; son multivariables en sus motivos y, generalmente, van acompañadas de una red de intereses y facilidades que se presentan o se impulsan.

⁹⁰ Villasante parte del reconocimiento sobre la complejidad que significa el estudio de los individuos en sociedad, sugiere no cerrar el esquema metodológico a procesos rígidos y tener, en cambio, fines o metas más genéricos que permitan una correspondencia persona-contexto-redes, con mapas cognitivos, y "[...] poner los objetivos no como metas finales, sino en los propios *instrumentos* que generan las relaciones de comunicación más inmediata." (2000: 95) cursivas mías.

las más de las veces, superado por los propios intereses políticos (facciones) internos y externos, con los que constantemente está buscando los mejores equilibrios, que influye o inhibe la acción gubernamental misma; y 3.- los SUPLADER, como los espacios públicos donde confluían todas estas interacciones e intereses, tanto los de la ciudadanía, como los de los gubernamentales, con sus alianzas u hostilidades, intereses diversos, políticas, etc.

La definición de estos objetivos secundarios y el central, hace pertinente la especificidad conceptual de al menos tres categorías a saber: *ciudadanía*, para el objetivo central; y los de *gobierno y espacio*, para los objetivos secundarios.

En cuanto al primer objetivo secundario (rol de la ciudadanía), este se fue haciendo cada vez más relevante durante el proceso investigativo mismo debido a dos condiciones: a.- la documentación histórica recabada, y b.- las evidencias etnográficas realizadas.

A partir de esta segunda condición, la cantidad y calidad de la información⁹¹ recopilada y cotejada, luego de ser analizadas a la luz de los marcos teóricos/metodológicos pertinentes, evidenciaron prácticas sociales que no formaban parte de las hipótesis originales, sino más bien, una realidad social no suficientemente documentada en ejercicios de participación ciudadana de mediano plazo (2002-2012) en espacios públicos impulsados por el gobierno.

El segundo objetivo secundario, referido en sentido amplio a la categoría 'Gobierno', como tal, se considera al conjunto de instituciones, estructuras administrativas y autoridades, organizado operativamente a través de poderes en el Estado. El gobierno puede estar organizado de diferentes maneras, pero comparten el hecho de estar regidos por una constitución. En sentido laxo, se tiende a asociarse a tres ideas básicas: 1.- la actividad de los políticos (por su vinculación a lo legislativo y/o judicial); 2.- las actividades del poder ejecutivo (las políticas), entendidas como la aplicación normativa operativa de los programas institucionales gubernamentales, y 3.- los procesos organizativos para la elección cívica. Para el presente caso, en el imaginario colectivo social, prevalecía la idea hacia el segundo término, esto es, que la función de 'El Gobierno' recaía la responsabilidad de la operación de los diversos programas institucionales,

⁹¹ Por definición, el trabajo etnográfico no provee datos, sino información sobre los hechos sociales observados y/o comentados que, luego de ser analizados y discutidos, se pueden transformar en datos para la investigación (Guber, 2005: 48).

para aplicar o disponer de recursos financieros hacia la sociedad, acorde a los criterios normativos, referido coloquialmente como: “política pública”.

Pero definir la estructura y funciones del gobierno era tan sólo una primera aproximación conceptual y legal, a partir de la cual habría que readecuar e incluir otras condiciones⁹² que permitiera una efectiva PC regionalizada, con mayores facultades hacia la sociedad, por lo cual se consideraron las siguientes, como requisito *sine qua non*: en primer lugar, la voluntad política; segundo, la formulación de una política pública⁹³ que alinee a las instituciones gubernamentales; tercero, la asignación de presupuestos suficientes con una moderna y ágil gestión; cuarto y último, la apertura de una administración pública con características de descentralización territorial.

Estos términos que parecían suficientes, no se pudieron sustraer de los mecanismos políticos de decisión y operación cupulares, a partir de la organización misma del gobierno; lo que derivó en un análisis contextual más allá del mero diseño normativo-participativo.

El tercer y último objetivo secundario, referido al espacio público o SUPLADER, concebidos como ambientes participativos para la concertación sociedad-gobierno. Las sedes eran distintas cada vez, de acuerdo al municipio anfitrión de la región; para las reuniones, se sugería que la distribución para trabajar con la membresía, fuera en una mesa cuadrada o rectangular, tratando de evitar, en la medida de lo posible, los presidiums o cabecera, con la finalidad de integrar al conjunto (sin distinciones de rango) en un área homogénea y democrática, apostando con ello ir cambiando paulatinamente (socializando) las reglas del juego jerárquico y vertical tradicional de convocatorias gobernante-gobernados.

Desde un enfoque de la teoría social, el espacio no se puede concebir separado de las prácticas sociales (Castells, 2012); de esta manera, los plenarios del SUPLADER, no únicamente serían un “espacio de aparición” (Arditi, 1995: 63) o foros funcionales para la integración y administración de conflictos donde se discutía y se confrontaban las ideas y los intereses; fueron, además,

⁹² Al inicio de la administración de Cárdenas Batel, las disposiciones legales sobre participación ciudadana o popular, estaban restringidas a la consulta (no vinculatoria) y al derecho electoral (votar y ser votado).

⁹³ Entendida como las medidas regulatorias que organiza el quehacer gubernamental. Para detalle de leyes, decretos, reglamentos y otros documentos legales, véase cita a pie de página N° 81, pág. 60.

espacios de aprendizaje (Freitas, 2006) recíprocos, de luchas pluralistas, donde también se defendían los derechos ciudadanos en igualdad de circunstancias para la interacción política, en contextos de una riqueza simbólica que permitió a la ciudadanía participante, “[...] darse a la política después de la política.”⁹⁴ (Arditi, 1995), para ir superando “[...] los límites de la acción puramente reivindicativa y asumir una lógica de acción social, entendida sobre la base de la fórmula ‘demandas con propuestas’, o, alternativamente, ‘protesta con propuesta’.” (ibid.: 72).

La representación gráfica de este procedimiento metodológico, retoma del esquema “Tipos de Participación”, expuesto en el capítulo anterior (Gráfico N° 2.2) pues su construcción epistemológica, parte de la particularidad que la Participación Ciudadana evidenció en varios de los SUPLADER, y así poder explicar esta singularidad, ya no para una propuesta de tipología, sino para desplegar los estrategias que el gobierno y la sociedad evidenciaron en su interacción regional en su rol para involucrarse en la acción social. Con fines visuales, este se representa de la siguiente manera:

⁹⁴ Las diversas manifestaciones que la sociedad civil ha desplegado para expresarse y participar en lo político, sin ser parte de él, además del incremento significativo de los movimientos sociales, *movimientismo* en términos de Laclau/Mouffe (2018), tenemos de igual manera un incremento de participación de grupos de interés que, nos dice Arditi, forman parte del [...] despertar de la sociedad civil [...] y son modos de darse de la política después de la política.” (1995: 54), lo que le a dado un nuevo rostro a la participación.

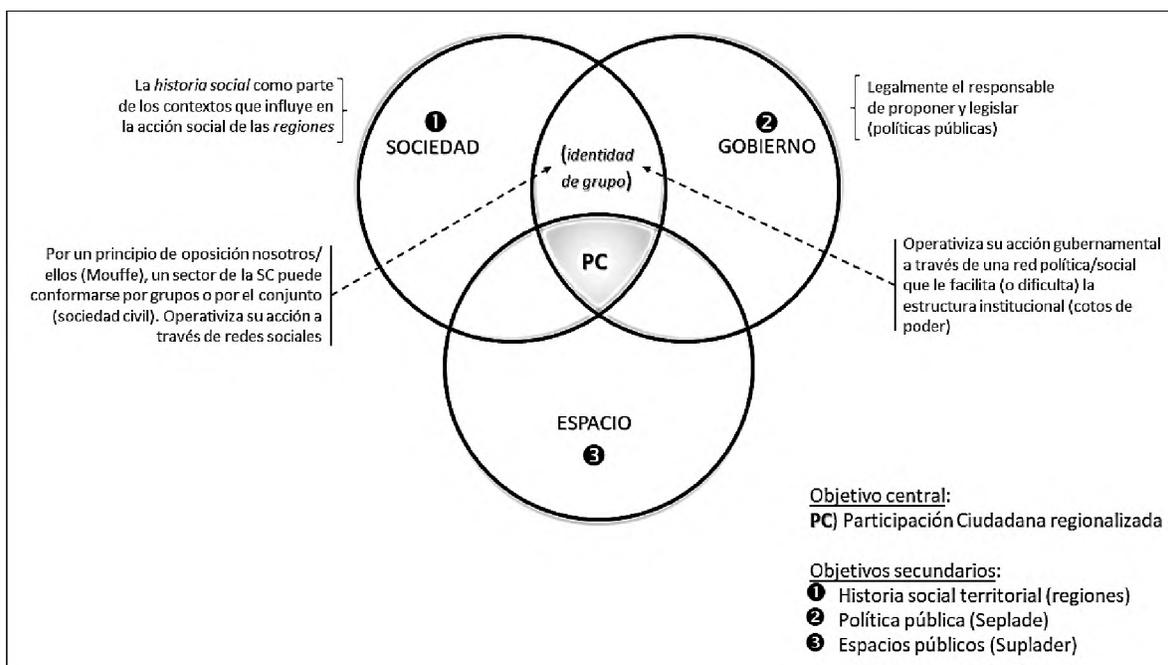


Gráfico N° 3.1 Relación espacio participación sociedad-gobierno (Elaboración propia).

A partir de la interrelación dinámica de estos objetivos, se hizo pertinente realinear el enunciado no verificado (hipótesis⁹⁵) que permitiera su contrastación con la experiencia de una manera confiable y congruente con la información y datos.

De esta manera, se planteó que: “la PC diferencial, se correlaciona a un territorio (regiones) perceptible a través de diversas estrategias de participación, representación y toma de decisiones, a la política pública vigente (SEPLADE) y a los espacios públicos gubernamentales (SUPLADER)”.

3.3- Revisiones autocríticas (disciplinar)

La antropología social, ha sido una de las ciencias sociales que se ha visto comprometida a realizar autocríticas a profundidad de su propio quehacer, no sólo por sus enfoques teóricos

⁹⁵ Desde el punto de vista metodológico, es claro que las hipótesis, permite o conducen a otras hipótesis, conforme los informes y datos recabados nos llevan al ajuste de nuestro enunciado, hasta llegar a enunciados básicos, de observación directa. De tal suerte que “[...] las hipótesis son explicaciones tentativas de un fenómeno investigado formuladas a manera de proposiciones.” (Espinoza, 2018: 125).

sobre un mismo tema o localidad con resultados disímboles⁹⁶, o su involucramiento⁹⁷, compromiso ético⁹⁸ y respeto para con sus informantes; o por los impactos⁹⁹ culturales en las sociedades estudiadas; sino también por las alias y fobias¹⁰⁰ que todos los investigadores sociales tendríamos que reconocer previamente respecto a ciertos temas, conductas, costumbres, personas, ideologías¹⁰¹ y demás situaciones; realidad¹⁰² que determinará, de alguna manera, no sólo en la aproximación al hecho social en cuestión, sino en su percepción¹⁰³, análisis y descripción¹⁰⁴ posterior.

⁹⁶ Los casos paradigmáticos de Redfield (1930) y Lewis (1960) sobre Tepoztlán, estado de Morelos, México.

⁹⁷ Los trabajos de Mead en Samoa, con los cuales, se señala, tuvo tal empatía con los nativos, que sus estudios están más enmarcados en términos de la idealidad. O los de Castaneda, a finales de la década de los setentas, principios de los ochentas del S. XX que rayan entre la realidad y la fantasía literaria.

⁹⁸ El señalamiento de Boas en 1919, contra colegas norteamericanos que colaboraron con el gobierno como espías en Centro América durante la I G.M., o la conexión nazi con la antropología colombiana; son algunos de los muchos ejemplos en que investigadores e investigaciones sociales han sido utilizados para el beneficio del poder político, económico y militar. Recientemente, en el 2007, durante la presidencia de George W. Bush, se determinó emplear “el uso del conocimiento antropológico como elemento de tortura física y psicológica”, en la prisión Abu Ghraib, en Irak. Situación que la American Anthropological Association condenó por unanimidad. (Standard/McFate’Mission).

⁹⁹ La historia y popularidad televisiva, periodística y literaria que alcanzó María Sabina, Mazateca de Oaxaca, en la década de los setentas del S. XX, con repercusiones en la comunidad, tanto de índole cultural, turístico/recreativo, hasta de tipo legal por el uso y manejo de plantas psicotrópicas.

¹⁰⁰ Los diarios personales de Malinowski, vs sus anotaciones de campo (1914-1918), fueron un referente que abrieron el debate tras su publicación en 1966, tras 22 años de acaecida su muerte.

¹⁰¹ El trabajo de Narotzky (2004) plantea este dilema de confrontación del investigador en relación con la ética, y la política, al estudiar y narrar los sucesos de la España franquista, ante su propia postura ideológica, al encarar los hechos históricos tanto de los ‘vencidos’, como de los ‘vencedores’ como parte de *la realidad* que es “[...] producida por la dialéctica entre campos de fuerza conceptuales y campos de fuerza materiales que se plasman en las narrativas diversas y a veces en conflicto, de esa realidad [...]”.

¹⁰² Otro de los dilemas del texto etnográfico, es el relacionado con el problema de representación, partiendo del hecho de que la experiencia, es parte del constructo social y, por tanto, “[...] la realidad social es creada por el autor.” (Denzin, 2000); por ello, debemos reconocer que “[...] las palabras que ‘recogemos’ en el campo (que) forman parte de nuestro archivo (,) son producto de una muy significativa interpelación antropológica.” (Gorbach/Rufer, 2016: 65).

¹⁰³ Estudios de Hall (1976) identificaron las condiciones mínimas que influyen en la percepción que ultiman lo que cada actor asume o descarta, y tiene que ver al menos con cinco acontecimientos interrelacionados: 1.- el asunto o actividad participante/observador, 2.- el contexto, 3.- el estatus de cada uno en ese contexto, 4.- la experiencia anterior y 5.- la cultura propia observador-entrevistador/observado-entrevistado.

¹⁰⁴ Aunque en rangos históricos y teóricos-metodológicos fuera de la temporalidad aludida, buenos ejemplos de narrativas, a diferencia de las descripciones, que han marcado de manera permanente la visión de “el otro” no occidental, fueron las realizadas por los conquistadores, misioneros y comerciantes europeos en sus colonias. Ya en pleno siglo veinte, las narrativas sobre los judíos y gitanos en Europa, o recientemente la amplia divulgación electrónica sobre el islam, han contribuido a una percepción producidas y difundidas por y desde el poder político, económico y cultural de occidente.

La crítica sobre la materia es amplia y tiene una revisión que ronda más de 30 años de discusiones, en la mayoría hay consenso respecto a clarificar la posición del investigador con lo investigado.

¿Estaríamos entonces ante un (nuevo) relativismo¹⁰⁵ que no permite comprender, entender y describir el mundo de una manera objetiva, científica y universal? La discusión hunde sus raíces desde la época de la Grecia Clásica, cuando se consideraba inadmisibles el punto de vista relativo, por sus implicaciones morales y políticas que hacían imposible el conocimiento, en detrimento de alcanzar valores físicos, morales y sociales universales (etnocentrismo).

Si bien este debate está ya concluido, hoy en día podemos asumir que es válido partir de que no hay verdad objetiva, sino dependientes de circunstancias concretas, y que esa concreción depende de juicios. Aunque pareciera que hoy ese relativismo ha llegado a niveles individualistas referido a la totalidad de los conocimientos humanos, cuando en realidad ese pensamiento “[...] ha permeado e invadido el posmodernismo, que equipara creencias¹⁰⁶ y se abstiene de criticarlas (analizarlas) por considerar que no existe una base objetiva (para) dicha crítica.” (Audi, 2004); confundiendo relativismo con escepticismo.¹⁰⁷

Esta “crisis de representación”¹⁰⁸ del postmodernismo, como se ha nombrado, sea entendido como enfoque, tendencia o moda, replantea un auto análisis de quien se involucra y describe el fenómeno social, los pasos y recomendaciones para lograrlo, van desde la inclusión

¹⁰⁵ El relativismo asume que los puntos de vista no tienen verdad ni validez universal, sino sólo una subjetiva y relativa a los diferentes marcos de referencia.

¹⁰⁶ Básicamente creer significa dar por cierto algo, sin poseer evidencias de ello.

¹⁰⁷ El escéptico afirmaría que no cabe conocimiento alguno, el relativista que sí es posible el conocimiento pero que es relativo a las personas y, por tanto, pueden existir muchas verdades.

¹⁰⁸ Autores, como Luc de Heush ha dicho que “[...] la ‘antropología’ (se había) tornado dudosa tanto de su objeto como de su espíritu.” (Bensa, 2015: 31). Otros, han pregonado el “fin de la antropología”, al respecto, Godelier (2015) advierte que, aquellas acusaciones que se han levantado en contra de la antropología, como el haber sido -en algunos casos- brazo de colonialismo, nos recuerda que “[...] la ideología colonial no ha muerto. Se ha transformado en una ideología de los Derechos del Hombre que otorga a los Occidentales y a sus aliados nuevas razones para juzgar otras sociedades e interferir en su desarrollo.” (66-67). Por su parte, Tejera (1999) señala que los retos para la antropología, sin dejar de lado los estudios clásicos como el parentesco, el ritual, la magia, el simbolismo, entre otros, está el de “[...] explicar la dominación política, la diferencia de clases, la desigualdad entre géneros y la violencia.” Y, ante los cambios sociales y culturales que ha impuesto la globalización, deberá “[...] explicar la formación de nuevas identidades culturales y el fortalecimiento de las ya existentes.” (1999: 52).

pormenorizada autobiográfica del investigador, sus motivos personales y académicos sobre el tema, pasando por la descripción detallada del contexto en que se sucedió el estudio, las herramientas empleadas y el porqué de su selección, las reacciones y relaciones entre el investigador y lo investigado, hasta la claridad del estilo descriptivo (pictórica, topográfica, cinematográfica, formas verbales), entre otros muchos etcéteras.¹⁰⁹ Ello sin demérito del argumento conceptual del enfoque elegido.

De ahí que, lo señalado por Montes (2001: 211) se vuelva crucial en nuestros días, al destacar que “[...] si queremos analizar cómo se construye el conocimiento en las Ciencias Sociales, es necesario analizar, primero, la relación investigador-investigado.”

3.4- Revisión autocrítica (personal)

La presente investigación contó desde sus inicios, con dos amplias condiciones fundamentales, primero: una relación diferenciada y preestablecida, de vínculos de trabajo y social del etnógrafo (ego) con una parte del universo de estudio. Para ese momento, tanto las relaciones de amistad, como las de trabajo que se habían forjado por más de tres lustros, derivó, sin ser ese su objetivo, en la conformación de una red¹¹⁰ con un universo de experiencias, habilidades y profesiones en un amplio marco geográfico, lo que, en un contexto social y político determinados, facilitó la creación de grupos¹¹¹ de discusión/análisis y la reactivación de variados contactos tanto del sector gubernamental, como del académico y social en general para fines específicos.¹¹²

¹⁰⁹

¹¹⁰ Una red es un campo social compuesto por relaciones entre personas, conformada con criterios de vecindad, amistad, parentesco, económicas u otras; carece de dirigentes o coordinación, y toda persona tiene relaciones con otras personas, aunque los vínculos se pueden concentrar más en determinadas personas (grupos). En principio, una red es ‘ilimitada’ (Wolf/Benedict/Mitchell, *et.al*, 1980: 110).

¹¹¹ En sentido amplio, el grupo social, está formado por individuos de acuerdo a una estructura que se rigen por las mismas normas, valores u objetivos para un bien común. La identificación del grupo puede manifestarse por una cultura semejante (identidad/pertenencia) más que por una similitud socioeconómica (Turner, 1982: 15 y ss).

¹¹² Uno de esos fines, por ejemplo, fue la decisión de realizar reuniones de trabajo, para discutir y analizar las condiciones normativas, técnicas, políticas y sociales de aquellos programas de gobierno federal exitosos, con la idea de proponer “una nueva política pública hacia la sociedad rural michoacana.” (Velázquez/Alcocer, 2001, inédito).

Esta red entró en operación cuando se empezaron a constituir los primeros listados de membresía SUPLADER, mismos que se complementaron con los aportes y sugerencias de otras redes y verificada a través de conjuntos.¹¹³

La segunda condición favorable la brindó el propio cargo laboral desempeñado¹¹⁴, que permitió el contacto directo con las diversas reacciones de los actores que participaron en los subcomités, tanto de la esfera social, como de la gubernamental; ya desde su gestión y administración en oficinas centrales, en su interrelación con otras dependencias gubernamentales que se referían a ellos, hasta aquella membresía social activa.¹¹⁵

El hecho de que el entrevistador haya sido parte de la esfera gubernamental, implicó un doble reto, por un lado, facilitó mucho el poder conocer, de manera muy cercana, esos hábitos y costumbres de “la política y los políticos” (Arditi, 2005), así como los rituales de su praxis; ante la inédita experiencia que significó para los diversos funcionarios públicos ésta propuesta que se inauguraba. Al tiempo, se establecieron diversas relaciones, de amistad¹¹⁶, como de conflicto¹¹⁷ con diversos compañeros de trabajo, lo que redundó, en todos los casos, en el acceso a percepciones¹¹⁸ y descripciones disímbolas que normalmente no son vertidas a

¹¹³ Los conjuntos, a diferencia de las redes, se compone de personas a las que a partir de *ego* identifica y clasifica según criterios determinados (Wolf/Benedict/Mitchell, et.al, 1980: 110).

¹¹⁴ Dir. de Promoción para el Desarrollo Regional en la Secretaría de Planeación y Desarrollo Estatal [SEPLADE] en el estado de Michoacán, 2002-2007; Dir. de Desarrollo Regional en la Coord. de Planeación para el Desarrollo [CPLADE] (antes Seplade), 2008-2009. Asesor en Desarrollo Regional en la CPLADE (2009-2011).

¹¹⁵ Para esta investigación, la categoría de *interfaz* empleada por Hevia/Isunza (2010), entendida “[...] como un espacio de intercambio y conflicto en el que ciertos actores se interrelacionan no casual sino intencionalmente. (p.61) resulta adecuado pues, considera no sólo los intercambios sociales, sino también el campo (espacio), las relaciones asimétricas entre los sujetos (sociales y estatales), el conflicto, y los aportes de cada sector. (pp. 62-63)

¹¹⁶ Por definición (Wolf/Benedict/Mitchell, et.al, 1980) la amistad, implican actos de reciprocidad y confianza mutua, y “[...] se gana.” (28). En el ámbito político-laboral, la mayoría de las relaciones de amistad son de tipo *instrumental* y de camarilla.

¹¹⁷ Desde la perspectiva académica sobre los conflictos; en las relaciones laborales establecidas, se detectaron básicamente dos tipos: el primero, categorizado como “Tradicional-Racionalista”, resultado de un organigrama y/o funciones confusas (o de la incapacidad de alguno de los protagonistas del conflicto); generalmente asociado a problemas de percepción e interpretación individual sobre el tema en disputa; el segundo tipo, y más frecuente, son aquellas en las que las partes en discrepancia se auto adscriben o se reconocen como parte activa o simpatizante a una ideología o corriente política distintas entre sí [facciones rivales, que luchan por el control de los recursos, el poder y el estatus y no por el cambio de estructura social]. (Vargas, 1993: 241). Este tipo de relaciones, además de las redes de intercambio propias, implican una lucha de poder y de control, como formas culturales de establecer autoridad (Villasante, 2000: 88-89).

¹¹⁸ En general, las percepciones son sensaciones de la realidad física (entorno) que el cerebro registra, selecciona, organiza e interpreta a partir de la experiencia previa del observador (cultura), lo que deriva en la

aquellos que no eran parte intrínseca del contexto: desde referencias y comentarios del gobernador, pasando por las opiniones y observaciones de varios de los secretarios de estado, delegados federales, los propios municipios, hasta la de los operadores técnicos de diversas áreas administrativas.

Por otro lado, entonces como ahora, se tenía claro que mi posición y responsabilidad al frente del proceso de los SUPLADER, en un cargo directivo, dentro de la segunda secretaría más importante de la administración *cardenista*, tenía una doble implicación: 1.- la facilidad de acceder a información oficial y social prácticamente “sin restricciones”, y 2.- que parte de ella podría tener una doble intención: enmascarar deficiencias o ausencias, o señalar incluso aspectos que podrían ser inexistentes (positivos o negativos).

Esta condición fue prácticamente una situación que se mantuvo antaño y ogaño, todos los entrevistados se identificaron o me identificaron, como parte de aquel ejercicio gubernamental, desde los actores sociales, como los gubernamentales. Esto significó, que los entrevistados contextualizaron su relación en base a aquella relación jerárquica que cada actor¹¹⁹ tuvimos.

Si bien esta declaración podría ser interpretada como una limitante al proceso del trabajo etnográfico¹²⁰, recientes discusiones teóricas-metodológicas para las nuevas etnografías [Poblete (1999); Vera/Jaramillo (2007), y Jimeno (2016), entre otras], reconocen que, en todas las investigaciones sociales, donde se involucra un investigador y actores sociales es, prácticamente inevitable obviar en la descripción, una jerarquía con una relación de poder y un tamiz cultural tanto del investigador, como de los investigados; lo que implica una gradación en las respuestas e, inclusive, una reinterpretación a las preguntas planteadas, dadas una serie de condiciones que lo harían posible: contexto social, político, económico, étnico, religioso,

construcción de la existencia, partiendo de “[...] las ideas que se formulan acerca de ella misma.” (Bensa, 2016: 25).

¹¹⁹ Por *actor*, retomo la definición de Castells (2012) al distinguir a los distintos sujetos de la acción, sean estos individuales, colectivos, organizaciones, instituciones y redes.

¹²⁰ El método etnográfico de investigación, utiliza principalmente la técnica de observación participante para documentar y confrontar las acciones con el discurso (dicen/hacen) en contextos diversos. La calidad y confiabilidad de los datos recabados, se relaciona con la posibilidad de participar en estancias de largo plazo, contar con un universo de informantes de confianza, que permita contrastar, complementar y verificar la información lograda. El presente estudio contó con estas condiciones: una observación participante en las diez regiones de la entidad, en un ejercicio de 10 años (2002-2012) que facilitó el desarrollo de diversas relaciones de amistad y confianza con diversos sectores tanto del orden gubernamental, como del social.

educativo, lingüístico, entre otros. Lo que implicó el enfrentamiento del investigador con su propia praxis; no solamente el esquema mental corresponde a lo estudiado; lo cual podría resultar fácil perderse en ella, de no tener un compendio teórico bien estructurado, como requisito básico para el antropólogo que estudia su propia realidad (*estudio de pares*)¹²¹ y ser rigurosamente sistemático en el empleo de su herramienta de investigación.

En su opuesto, en contextos en donde las diferencias sociales y/o culturales son muy contrastantes respecto a la del investigador, las preguntas ante esa “extrañeza” en el hacer y ser (conducta), podrían parecernos suficientes para entender y explicar, esperando con ello se genere conocimiento. Aunque esto último es parcialmente cierto, supone que las preguntas formuladas por el investigador, pertenecen al mismo sentido de las respuestas del informante.

Sin embargo, contrario a las recomendaciones metodológicas tradicionales, que sugieren varios alejamientos reflexivos para luego, de nueva cuenta, zambullirse en la información etnográfica a través de la observación-participación-reflexión-redacción¹²², con la idea de hacer “legible lo ilegible”; Bensa (2015: 102) recomienda: “[...] no tomar distancia, sino mantenerse paralizado frente a la palabra, la actitud, manteniendo los ojos bien abiertos de asombro, hasta lograr comprender su sentido en donde éste se manifieste [...]”. Es claro que ese “auto asombro”, o “auto descubrimiento”, es un recurso el cual se logra, luego de una larga experiencia de participación y/o conocimiento en la materia¹²³, largas discusión con contrastación de datos y vivencias personales con varios conocedores, preferentemente sin relación personal con el origen de la investigación ni con el trabajo desarrollado; todo ello como un recurso técnico deseable, que contribuye a depurar la perspectiva analítica de su estructura y postulados, así como a garantizar un cierto grado de “objetividad” más alto, no con la idea es contrarrestar o

¹²¹ Mayer, Leticia (1984). “El antropólogo y su propio grupo social”, p .191. en Margarita Nolasco [Comp].

¹²² Spardley (1980) refiere dos tipos de investigaciones: 1.- *Lineal*, en la que, a partir de un problema derivado de una observación, se establece un problema, y se mantiene prácticamente inalterable a lo largo de la investigación, hasta su conclusión; y 2.- *Circular*, que parte de una selección de proyectos, y la propia compilación de información de campo, va perfilando y redefiniendo el o los problemas de investigación, mismos que se confrontan continuamente con nuevos datos de campo, hasta su redacción. En este último caso, dependiendo del tamaño de la muestra y complejidad del tema, el proceso puede llevar varios años y/o varios investigadores para esclarecerlo.

¹²³ Panoff (1975: 81) advertía que descubrir los elementos que forman un hecho social, “[...] exige un bagaje intelectual adecuado que no puede rebajarse al rango de técnica. Donde el turista no es capaz de apreciar más que una exhibición banal de espectáculos folklóricos, el etnólogo descubrirá diferencias, cuya significación *debe(ra) ser descubierta.*” *Cursivas mías.*

borrar el "involucramiento" del investigador, sino de ubicarlo y contextualizarlo lo más claramente como un actor más dentro, y parte del escenario.¹²⁴

Esa condición que podría parecer un obstáculo, se capitalizó para aproximarse aún más y poder cuestionar e incluso, problematizar, sobre los aspectos más fundamentales de esa praxis social-gubernamental. Pues en la mayoría de los casos, no sólo había una identificación, sino una confianza¹²⁵ (en la mayoría de los casos) que facilitó las entrevistas y permitió plantear preguntas o dudas directas que, en otras circunstancias, a cualquier otro investigador que no fue parte del grupo¹²⁶, o no se le responde, o se le vierte información parcial, generalmente en el sentido que no comprometa a futuro al investigado.

Con todo, varias técnicas y estrategias complementarias se utilizaron para obtener una perspectiva lo más amplia posible:

- 1) Cotejar entre diversos participantes que desempeñaron posiciones jerárquicas horizontales-verticales o verticales disímboles, sobre el mismo hecho.
- 2) Confrontar lo narrado con fuentes escritas y publicadas que describieron la acción en su momento.
- 3) La libre discusión con la academia, como un filtro de actores externos, se supone, apolítico.

¹²⁴ Por años se consideró y validó que un elemento que abonaba a garantizar la "neutralidad científica" en la descripción del hecho social, además de un marco teórico sólido, una metodología de campo probada y la confrontación con la "otrera" (Lo "otro" se define por oposición a ego, a uno mismo, y por extensión a prácticas y creencias sociales no compartidas) o asombro ante "lo distinto"; se entendía en contextos socio-culturales opuestos, eran condiciones suficientes.

¹²⁵ Existe una relación entre responsabilidad con la ética y la confianza, al esperar los entrevistados de que "[...] sus dichos serán usados con el debido cuidado." (Blázquez/Lugones, 2016: 66)

¹²⁶ En este sentido, el reconocimiento como "miembro del grupo" en la administración pública, no se obtiene solamente por el hecho de haber trabajado en alguna dependencia por varios años, puesto que muchos lo hacen, aún de filiaciones partidistas distintas a la del gobierno en turno; tampoco es suficiente la identificación de esa persona a una facción política. La aceptación plena se otorga cuando se evidencia fidelidad, defensa y/o apoyo por alguna causa o idea, a favor de una persona o del grupo en extenso, que lo convierte en parte de esa *amistad de camarilla*, en términos de Wolf (1980: 33), con independencia de lo partidista.

3.5- Otras técnicas

Entre la gama de instrumentos de recopilación etnográfica, la de observación participante¹²⁷, fue una técnica muy socorrida, más allá de las recomendaciones de observar-participar, para luego describir, se puntualizó en la detección de las diversas reacciones de los entrevistados, desde posturas corporales, tonos de voz, gestos, pausas incómodas o respuestas apresuradas que debatían, afirmaban o cancelaban la duda, y que en conjunto conformaba el contexto o atmósfera confortable o tensa que marcó el derrotero de las opciones en temas y preguntas a inquirir. Con todo, aquello que no fue posible indagar, ya por desconocimiento, olvido o por evidente evasión, fue materia de consulta o cotejo para los otros investigados, hasta ir completando, en la medida de lo posible, aquella interrogación.

Los antropólogos sociales trabajamos con la idea de que los roles se materializan en la acción social, por ende, consideramos como la mejor evidencia, aquella que pueda observarse directamente; por lo que el trabajo partió del rescate de las vivencias realizadas in situ, por tanto, observadas, anotadas y sistematizadas, mediante una estrategia empírica de investigación que conlleva varias técnicas; la más importante, como anoté, fue la observación participante.

Según enfoques positivistas, al etnógrafo se le presenta una disyuntiva y dificultad, al decidir por ser observador o participante, pues cuando aplica ambas técnicas simultáneamente, “[...] sucede que cuanto más registra menos participa [...]” o viceversa (Tonkin, 1984: 218). Pero desde el Interpretativismo¹²⁸, los fenómenos socioculturales (humanos) no pueden ser

¹²⁷ Una ventaja del investigador con sus informantes fue que, al haber sido parte de un mismo universo laboral (espacial y cronológico) fue que se desarrollaron lazos de confianza y amistad, lo que permitió ahondar en determinados temas; con todo, se privilegió contar con un espacio cerrado, cómodo, tranquilo y con servicio de café u otras bebidas, donde los informantes tuvieran la certeza de poder comentar libremente; en la mayoría de los casos se formalizó la reunión en sitios donde el propio entrevistado designaba. Recientemente se han propuesto otras metodologías como la de “world cafe”, que son amplias reuniones de discusión a través de redes informales de conversación para generar ideas, acuerdos o caminos de acción en ambientes colaborativos relajados, emulando las reuniones sociales de café. La aplicación de esta técnica conllevaría, según sus criterios (www.theworldcafe.com), una convocatoria amplia en varias mesas de trabajo al unísono para argumentar/concluir, luego cambiando los comensales de mesa para retomar lo anterior, con el fin de enriquecerlo o complementarlo, presentando los resultados en un plenario. Esta técnica estaría más enfocada a estrategias sobre preguntas o temas puntuales buscando una propuesta de solución o la innovación. Esta dinámica grupal que conjuga de manera rápida temas muy bien delimitados, por su propia metodología condensada, deja de lado la relevancia del rol, las relaciones de poder, el poder argumentar a fondo y el contexto, como información complementaria que explica parte de la acción social.

¹²⁸ Las teorías interpretativas en antropología plantean que los hechos humanos no se rigen por movimientos mecánicos ni por fuerzas externas al individuo, como postulaba el positivismo, sino por las significaciones que

estudiados como si fueran observaciones etológicas por separado, sino que esas conductas cobran sentido no sólo con la descripción de la acción en sí misma, sino en el contexto, donde entran en consideración un sinnúmero de actitudes y conductas que intercambian, negocian, emiten, reciben, engañan, etc... es en la vivencia del todo lo que permite entender el significado profundo, tal como lo advirtió Geertz (1987), cuando cuestionó sobre la variabilidad de significados ante el guiño de un ojo, acorde al contexto en que se emitía.

Guber comenta (2005: 111), que la “[...] cultura y sus significados se aprenden viviéndolos. De ahí que la participación sea condición sine qua non del conocimiento cultural.”.

Tres apoyos más fueron relevantes, el primero de ellos, la aplicación de cuestionarios abiertos o cerrados, recurso adoptado en reuniones grupales o en aquellos casos en que el entrevistado evidenciaba -y se sabía- de un manejo y participación relevante en los SUPLADER pero que, por el tiempo transcurrido, había olvidado o confundido los datos, permitiendo con ello recordar y precisar la información.

Una segunda técnica, aplicada solamente a informantes¹²⁹ clave del sector gubernamental, con cargos desempeñados en los niveles de secretarios de estado, coordinadores y directivos de relevancia política-administrativa; fue un ejercicio para detectar, o no, la conformación y operación de facciones políticas y/o camarillas dentro del gabinete legal en el gobierno del estado, durante el periodo *cardenista*; y cómo ello repercutió en la administración estatal y en sus políticas.

Luego, con la ayuda de una serie de etiquetas individuales, cada una con el nombre de una secretaría del gabinete legal, se les solicitó que, a partir de su percepción, dispusieran ese orden de acuerdo a los grupos políticos por ellos identificados a su interior (ejemplo en imagen N° 3.2,



Imagen N° 3.2. Vista parcial del esquema ordenado Etnografía 21/06/2016

los individuos van asignando a sus acciones. En cuanto al trabajo de campo, las teorías interpretativas incorporaron técnicas basadas en la participación, ellas sirven para recrear, a través de la experiencia, distintas formas de vida (Guber 2005).

¹²⁹ Por definición, todo *informante* no es *participante*, sin embargo, en estos casos, el grado de participación varió de persona en persona, siendo en general de moderada a activa dentro de la misma conversación. Esta variedad de participación, se correlacionaba al tipo de temas planteados; por lo que, esas reacciones, fueron también información contextual relevante.

derecha). Para posteriormente explicar, las correlaciones de fuerzas y equipos políticos con los que operó el gabinete en cuestión.

Además de las anotaciones discretas *in situ*, otras estrategias, como el apoyo de una grabadora digital, la cual se empleó con la finalidad de registrar, inmediatamente después de la etnografía, aquellos aspectos relevantes, describiendo las impresiones contextuales que se vivieron. El recurso de la fotografía digital, fue un soporte vital que sirvió como evidencia gráfica tanto de las reuniones de trabajo, las obras realizadas y los talleres de capacitación que se impartieron de manera regular, específicamente cuando los mismos subcomités regionales estaban operando. Para la presente etapa investigativa, solamente el escaneo de otras fotografías y documentos, fue utilizado.

Finalmente, parte del análisis cualitativo, se facilitó a través del programa ATLAS.ti 8, que permitió el cruzamiento de documentos, textos, fotos, vídeos, gráficos y otros soportes, con herramientas como redes, códigos, patrones, tablas, entre otras.

3.6- Temporalidad de estudio

La propia temporalidad de estudio se ajustó al escrutinio de aquellos remanentes documentales que podrían haber conservado algunos de los excolaboradores; el rescate fue parcial o nulo, para 8 de las 10 regiones de la entidad. La compilación documental y digital que personalmente había logrado, eran copias inacabadas, escritos sueltos y borradores de los archivos generados durante mi desempeño en la SEPLADE; el común denominador de esa información, era de índole general a las 10 regiones, quedándose la información pormenorizada en cada una de las oficinas regionales y, desde luego, el conjunto se compilaba en la oficina central, principalmente en copias digitalizadas de los documentos más relevantes de todas sus delegaciones en el interior del estado.

Restringido por esas condiciones, se determinó entonces constreñir el periodo de estudio, a las evidencias documentales de los propios SUPLADER, desde el inicio su operación en 2002, hasta su finiquito mayo de 2012; lapso en que se coincidió (Gráfico N° 3.3 *infra*) con las primeras administraciones federales de filiación panista en la historia del México contemporáneo: la de Vicente Fox Quezada 2000-2006, y la de Felipe Calderón Hinojosa, 2006-2012. En esos periodos,

coincidieron tres administraciones estatales, de las cuales dos fueron del PRD (periodo de estudio), que por vez primera había logrado su triunfo en la entidad; así como tres periodos municipales: 2002, 2005 y 2007, con gran movilidad de alternancia partidaria en ese orden de gobierno.

Fed	EZPL 1994-2000	VICENTE FOX QUESADA 2000-2006	FELIPE CALDERÓN HINOJOSA 2007-2012	EPN 2012-2018
Edo	VÍCTOR M. TINOCO RUBÍ 1996-2002	LÁZARO CÁRDENAS BATEL 2002-2007	LEONEL GODOY RANGEL 2008-2012	FVF 12-13 JRG 13-14
Reg		SUPLADER 2002-2012		
Mpio	Municipios 1999-2002	Municipios 2002-2004	Municipios 2005-2007	Municipios 2008-2012
				Mpios 2012-2014

Gráfico N° 3.3 Temporalidad de estudio. Nota: el nivel regional, no es orden de gobierno (Elaboración propia).

3.7- Regiones de estudio

Ya como parte de aquella información genérica, permitió analizar y documentar, con relativo grado de detalle, el primer año de vida de los SUPLADER en el estado, desde sus primeras instalaciones en el último trimestre de 2002, hasta septiembre de 2003. Dicha labor de seguimiento, se consideró entonces pertinente como parte de los insumos que permitiría a futuro, proponer una serie de talleres y cursos de capacitación a la membresía; su seguimiento fue posible gracias a la disponibilidad de los tiempos, pues todavía no eran tan demandantes los trámites administrativos de las regiones a la oficina central.

Estas condiciones, que luego fueron irrepetibles, permitieron dar puntual observación a la totalidad de las reuniones regionales en el estado, al llevar una cuidadosa cuantificación de las sesiones, observando la diferencia entre asistencia y participación personalizada, por sector (social/institucional), región por región. Después de ese periodo, se responsabilizó a los delegados, de acuerdo a los estatutos del SUPLADER, serían los responsables del debido y correcto registro de la documentación generada en cada una de las sesiones (plenarias, ordinarias, extraordinarias, comisiones, etc.), así como de su resguardo físico.

Los propios avances de investigación, redefinieron las regiones a trabajar con las mejores condiciones para rescatar la experiencia sobre participación ciudadana; se privilegiaron aquellos escenarios que facilitaron la restitución de la red de relaciones otrora existente, con la calidad y cantidad de información documental disponible. Los primeros resultados de aquellos



Imagen N° 3.4 Mapa Michoacán con sus regiones de Pátzcuaro-Zirahuén y Oriente. (Elaboración propia)

análisis, evidenciaron que la región de Pátzcuaro-Zirahuén (Imagen N° 3.4 *supra*) era la que reunía las mejores condiciones de rescate documental.¹³⁰

Posteriormente, el trabajo etnográfico en el Oriente fue particularmente revelador, por lo que, sin lograr un rescate documental suficiente, su contra parte oral fue muy significativa, por lo que determiné incluirlo como segunda región de estudio y contrastante con la primera.

Con todo, otras regiones también se enlistaban como potenciales: el Bajío y Lerma-Chapala; pero en cada una de ellas, una u otra de las condiciones estaban ausentes; su reconstrucción implicaría un trabajo de campo de mayor envergadura, con un calendario restringido y, a pesar de ello, sin garantías.

De la misma manera que los referentes documentales ciñeron la temporalidad de estudio, en este caso, aquella información lograda que permitió la mejor reconstrucción de una región, obligó a no dejar en el olvido datos aislados de regiones como Tepalcatepec y la Purépecha, que tuvieron avances significativos en cuanto a decisiones y formas de trabajo, pues servirían para

¹³⁰ Relevante es apuntar que, varios de los actores entrevistados, no sólo fueron entusiastas en participar, sino obsequiaron copias de sus archivos digitales y físicos que conservaban, de acuerdo a la responsabilidad legal que les competía.

completar el mosaico de la partición ciudadana regionalizada, contextualizando la fuente a su momento y territorio como explicación genérica.

En general, se podrían destacar todas las regiones por alguna de sus características socio-políticas internas y externas propias, ya por sus ausencias o presencias, marcando el derrotero de una manera peculiar de trabajar, con el involucramiento de la ciudadanía y su siempre intrincada relación con el sector gubernamental.

3.8- Universo de estudio

En cuanto al universo de los actores sociales e institucionales a considerar, lo deseable era que hubieran sido la mayoría de los 10 subcomités regionales, al menos en una primera aproximación general sobre percepción y opinión; luego de ello, el trabajo con informantes clave sobre aspectos puntuales, era parte de un segundo momento, así como los cotejos posteriores que permitieran obtener una visión puntual sobre determinado tema. Sin embargo, ese propósito no se pudo concretar, dadas las condiciones humanas y materiales antes descritas.

Con todo, no perdiendo ese criterio general de trabajo, se reformuló el universo por origen o representación sectorial del cual formaron parte (gobierno o sociedad), de esa manera se elaboró un listado preliminar de 43 actores; su participación final estuvo sujeto a: 1.- la posibilidad de contactarlos y, 2.- su disposición a participar.¹³¹

De ese total, 28 (>65%) participaron, 5 más (>11%) aceptaron, pero no se concretó una coincidencia a pesar de reiterados intentos, y el resto (10 = >23%), no respondió o no fueron localizados. Empero el propio trabajo de etnografía, realizado entre los municipios de Morelia, Pátzcuaro, Zitácuaro, Hidalgo, La Piedad y Zamora, permitió recontactar a otros actores de los SUPLADER, de tal suerte que, de los 28 informantes confirmados, se adicionaron 11, de los cuales, 10 fueron del sector social.¹³²

¹³¹ Pérez Lizaur se percató que, en los estudios de pares, era más complicado convencer e involucrar a los individuos como informantes pues, varios de ellos con roles destacados, mostraron franca desconfianza a su estudio. En nuestro caso, esa actitud la podemos restringir principalmente a la duda en el uso de la información y como ello repercutiría en su imagen pública (laboral) a futuro. (“Algunas reflexiones sobre el estudio de la propia comunidad de origen”, en Nolasco, Margarita. 1984).

¹³² Si bien se consideró como ideal, que los trabajos etnográficos estuvieran equilibrados en números de actores sociedad/gobierno, lo deseable era que también fuera entre géneros; sin embargo, desde la

Se realizó entonces un cuadro sintético que permitiría ubicar a cada actor, no sólo por sector y región; también era relevante ubicar a cada uno de ellos como actores proclives o contrarios al proceso de participación en los SUPLADER (Anexo N° 1), lo que ayudaría a contextualizar los resultados de las etnografías.

Muy pronto quedó claro que, parte de los que aceptaron participar en principio, pero nunca concretaron una fecha de reunión (11%), bien pudieron haber sido parte de ese grupo de personas que no fueron proclives con el Proceso SUPLADER¹³³, y/o con el propio convocante.

Del universo de 39 informantes¹³⁴, el 66.6% pertenecieron al sector gubernamental y el resto (33.4%), al social. De este primer sector, al momento de realizar las etnografías, cinco de ellos continuaban laborando en el gobierno estatal, en otras dependencias, conservando en lo general, el mismo nivel en la estructura que otrora tuvieron como actores activos del SUPLADER; el resto, laboran por su cuenta o estaban jubilados. En lo que respecta al sector social, todos menos uno, continuaron trabajando en sus mismas áreas de procedencia (ONG, Academia, productivo, etc.), salvo un caso que incursionó en el gobierno estatal de la administración *silvanista* (2015-2021).

En cuanto al género, el 77% de los entrevistados fueron hombres y el resto mujeres; la edad del grupo se localiza en el estrato de los 50 a 55 años en promedio.¹³⁵

conformación original, y posteriores, cuando se instalaron los subcomités, el perfil de la membresía era mayoritariamente masculino, por tanto, ello repercutió en esta lista de actores.

¹³³ Por "Proceso SUPLADER" se entendía la serie de actividades normativas, técnicas y/o administrativas por realizar de manera secuencial, necesarias para finalizar correctamente una operación. (v. Anexo N° 3)

¹³⁴ En todos los casos, los nombres de las personas participantes en esta investigación fueron omitidos a petición de parte, principalmente por el sector oficial, quienes, la mayoría de ellos, advirtieron que los comentarios eran su particular punto de vista, y no una postura oficial. Sin embargo, para no perder totalmente la correspondencia entre estatus y rol, se les asignó las primeras letras del cargo entonces desempeñado, bajo el siguiente criterio: Secretario (S), Coordinador (C), Asesor (A), Director (D), Secretario Técnico (ST), Sub Director (SD), Jefe de Departamento (JD), Técnico (T), Sociedad Civil (SC), Organismo No Gubernamental (ONG), Sociedad de Producción Rural (SPR); seguidos por un número consecutivo en los casos en que hubo más de uno con las mismas actividades.

¹³⁵ En el último trimestre del 2002, cuando se registraron las primeras instalaciones de los SUPLADER, el rango de edad mayoritario, oscilaba entre los 41 a los 50 años, y representaba un poco más del 36% de la membresía total (10 regiones).

Respecto al nivel de instrucción, todos contaban con algún grado de estudios, desde técnico hasta doctorados, siendo el nivel de instrucción formal más recurrente, el de licenciatura con el 51.28% del total de los entrevistados; empero, por sector, los resultados son disímiles; por ejemplo, para el gubernamental, el 7.4% tenía doctorados, este grado correspondía preponderantemente a los cargos de Asesor y Secretario de estado; seguidos por el nivel de maestría (25.92%), siendo más frecuente entre los cargos de Secretarios, Coordinadores y Directores; el nivel de licenciatura, lo tenía el 59.25% de este sector, básicamente en todos los cargos, excepto los de Secretario y Subsecretario; finalmente un 7.4% tenía estudios técnicos que eran correspondientes a los niveles de Subdirección y Jefatura de Departamento.

En lo referente al sector social, el 25% tenía doctorados, un 33.33% contaba con licenciatura y el

41.66% restante algún estudio técnico (licenciatura trunca, bachillerato o diplomado).

Los niveles más altos de instrucción se concentraban en los Organismos No Gubernamentales (ONG), en donde el 50% de los entrevistados lo tenía¹³⁶ (Gráfico N° 3.5, *supra*)

Del listado de los 39 informantes logrado, para el sector gubernamental se procuró cubrir todos los niveles de la estructura gubernamental, desde Secretario, hasta el técnico, pues la percepción de cada nivel -como se anticipaba- era distinta. El caso del sector social, en proporción, resultó más equilibrada en cuanto a relación de géneros (58% de hombres y 41%

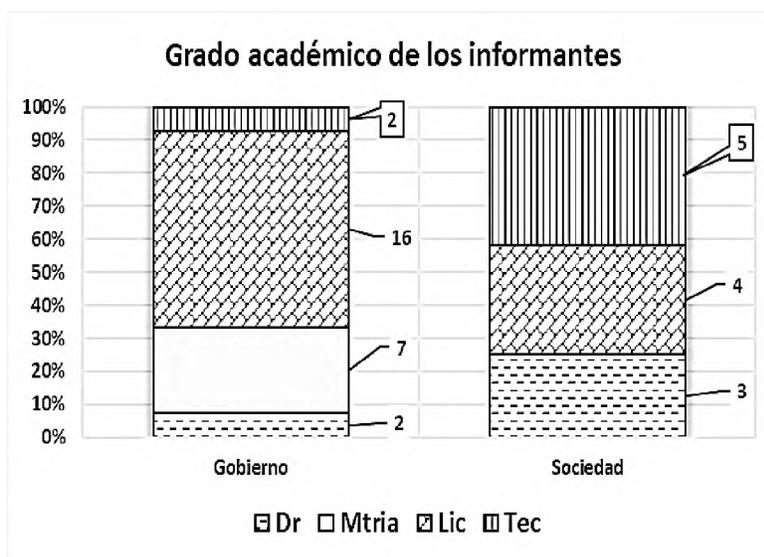


Gráfico N° 3.5. Grado académico de los informantes. (Elaboración propia)

¹³⁶ Según base de datos registrada en octubre de 2002, el 53% del total de la membresía de los SUPLADER (sociedad y gobierno), tenían el grado de licenciatura terminada, un 8% el de maestría, y sólo el 1% de doctorado.

de mujeres), a pesar de que este sector representa el 30.76% del total universo.¹³⁷ La proporción de conjunto se exhibe en el siguiente cuadro (Tabla N° 3.6, *infra*)

	Nivel	#	%	Género (#)	%H	%M
GUBERNAMENTAL	Secretario ¹³⁸	4	14.81	3(H), 1(M)	11.11	3.70
	Subsecretario/Coord.	2	7.40	2(H)	7.40	0
	Asesor	1	3.70	(H)	3.70	0
	Director Gral/Área	7	25.92	6(H), 1(M)	22.22	3.70
	Srio. Técnico	1	3.70	(H)	3.70	0
	Subdirector	6	22.22	5(H), 1(M)	18.51	3.70
	Jefatura de Departamento	5	18.51	5(H)	18.51	0
	Técnico	1	3.70	(H)	3.70	0
	Total 1:	27	99.96	24(H), 3(M)	88.85	11.11
SOCIAL	ONG	4	33.33	3(H), 1(M)	25	8.33
	SC	7	58.33	3(H), 4(M)	25	33.33
	SPR	1	8.33	(H)	8.33	0
	Total 2:	12	99.99	7(H), 5(M)	58.33	41.66
	Gran Total:	39	99.97	31(H), 8(M)	73.59	26.38

Tabla N° 3.6 Género, rol y número de informantes clave (Elaboración propia)

3.8.1 Agonismo/Antagonismo al Proceso SUPLADER

Los SUPLADER, desde sus primeras etapas de difusión y promoción, incluso antes de las instalaciones respectivas, levantaron una serie de reacciones en contra; escenario que se había considerado como una posibilidad, dadas las condiciones de resistencia política (municipal/partidaria) que habían ocurrido en ciertas regiones del estado, con una propuesta parecida durante la administración estatal de Tinoco Rubí (1996-2002).

Por parte del sector social, no se tenían detectadas reacciones significativas al respecto, solamente aquellas solidarias con los municipios que objetaron entonces la propuesta *tinquista*.

De esta manera, en los primeros meses de operación de los subcomités regionales, se detectaron varios señalamientos adversos, los cuales se correspondían al sector gubernamental por personas que: 1.- se sabía, eran de un partido político distinto al del gobierno en turno,

¹³⁷ A finales de 2002, el registro de la membresía en los 10 SUPLADER, era de 90.6% para los hombres, y el 9.4%, para las mujeres.

¹³⁸ El promedio porcentual por género en el Gabinete Legal de Cárdenas Batel, fue de 63.33% masculino y 36.67% femenino.

federales o municipales, y 2.- si la crítica provenía de los propios funcionarios estatales o municipales del mismo partido que el del gobernador, había una gran coincidencia de esas críticas, a una identificación de grupo o corriente política interna, *facciones rivales* (Vargas, 1993), distinta a la del titular responsable del proceso o programa. En este último caso, cuando estos señalamientos se hacían públicamente, siempre las justificaron como una “sana auto crítica, propia de una izquierda combativa y social”.¹³⁹

Un tercer caso dentro del sector gubernamental estatal, se hizo más evidente a partir del 2004, cuando los SUPLADER empezaron a tomar notoriedad o relevancia, en las que diversas voces, tanto de la propia SEPLADE, como de otras dependencias, intentaron tomar el control del proceso, bajo diversos argumentos técnicos-legales y/o de señalamientos descalificativos sobre la manera cómo se estaba llevado a cabo.¹⁴⁰ Un último caso, con mayor evidencia hacia finales del sexenio *cardenista*, fueron las diversas estrategias paralelas en planeación y/o en participación regional, al amparo de que las normativas de sus programas institucionales los facultaban, en lugar de sumar sinergias a la estructura ya montada y en operación desde el inicio sexenal.¹⁴¹

Este proceder, se entendía como resultado del “debilitamiento natural” hacia cada fin de sexenio, cuando los diversos grupos políticos en el gobierno y fuera de él, iniciaban una serie de acciones para posicionarse con miras a las contiendas internas de cada partido político y hacia la aspiración constitucional.

¹³⁹ Etnografía con C2, 13/11/2017, Morelia, Michoacán, México. Al respecto, Ramírez(b) (2009) detectó una práctica política semejante en el ayuntamiento de Zacapu quien, desde una visión interna, primero como Secretario (1993-1994), y luego como Tesorero municipal (1994-1995), vivió dicha experiencia; al observar una contradicción entre la práctica de gobierno y los fines oficiales, que penden de un complejo balance “[...] entre los incentivos materiales y de identidad, entre los intereses y las lealtades.” (2009: 24). En un contexto donde las ofertas políticas y de gobierno, están desfasados ante los marcos de globalización y crisis de las grandes ideologías. (Franzé, 1994. Beck, 1999)

¹⁴⁰ v. Cap. 8.

¹⁴¹ Esos casos, se detectaron en dependencias como SUMA, COFOM y, particularmente, CEDEMUN; quien su titular argumentó no estar haciendo una réplica de los SUPLADER, pues sus ejercicios eran en “planeación intermunicipal”. Etnografías con C2, D3, D2, y JD5. Morelia, Mich., 2005. Un ejemplo más se manifestó con SEDRU, coordinado por varios de sus altos jerarcas, quienes realizaron y presentaron ante el SUPLADER Lerma Chapala, un programa regional paralelo al aprobado con anterioridad por aquel subcomité regional. Este tipo de situaciones se multiplicaron en prácticamente todos los órdenes de gobierno (v. capítulo 7).

En el caso del sector social, se detectaron tres tipos de señalamientos en contra del proceso: 1.- por simpatizantes a un partido político (afiliados o no) disitinto al del gobierno en turno que, en varios de los casos, habían sido trabajadores públicos en administraciones pasadas, 2.- los señalamientos o críticas, por demás interesantes, del sector académico, ONG y personas en general, que realizaron observaciones puntuales sobre los errores, burocratismo y engaños que se aplicaron al proceso desde diversas dependencias; 3.- señalamientos y críticas en contra de los SUPLADER, publicados por la prensa (local y estatal); si bien esta actividad -en principio- se adscribe como social, se sabía que algunos de ellos, estaban identificados o en contra a ciertos servidores públicos, incluso, era común que la prensa llegara a las reuniones regionales por invitación del municipio.

En todos los casos, más allá de los argumentos, tintes o intereses políticos que los motivaron, se buscó comprender e identificar las razones de ellos, para emitir las respuestas pertinentes al secretario de planeación pues, en ocasiones, dichos señalamientos se replicaban hasta el titular del ejecutivo quien, a su vez inquiría al respecto.

A partir de ese telón de fondo, fue posible contar con un repertorio de actores políticos y sociales que mantuvieron una opinión poco o nada favorable al Proceso SUPLADER, aunque algunos de los que lo denostaron al principio, al tiempo cambiaron de parecer y viceversa.

Para la presente investigación, se consideró importante no dejar de lado ese referente, ello permitiría buscar un equilibrio de visiones del proceso participativo regional; sin embargo, como apunté líneas arriba, el trabajo etnográfico se tuvo que constreñir al universo con los que aceptaron colaborar.

La labor de identificar las alias y fobias al Proceso SUPLADER, iba más allá de las expresiones en contra; se detectó una amplia gama de juicios, todos referidos a un contexto¹⁴², por lo que la descalificación “pura” sobre algún principio teórico o normativo que hicieran no era suficiente. Varios de los actores que señalaron alguna inconformidad, mayoritariamente del sector

¹⁴² Existe una relación inseparable entre contexto y conducta/expresión (verbalización); la simple presencia del investigador, ya como observador (distante o cercano), participante o inquiriendo, modifica sustancialmente el contexto. Los informantes nunca están totalmente determinados por normas sociales, ni siguen ciegamente las reglas culturales, lo que deriva en variaciones de conductas y respuestas pues, para cada situación se “[...] tienen sus (propias) reglas del juego.” (Bensa, 2016: 102).

social¹⁴³, eran sobre algunas de las etapas de gestión o procedimientos administrativos, desde las formas de calificar las propuestas, los montos, su priorización, hasta el rol del delegado de la SEPLADE, de las dependencias estatales y federales participantes; así como del protagonismo de algunos presidentes municipales, entre otras. El trabajo de etnografías, permitió detectar varios de esos señalamientos, a partir de lo cual fue posible obtener una aproximación que permitió perfilar una clasificación.¹⁴⁴ Con todo, un aspecto muy relevante, y coincidente en la mayoría de las etnografías, es que algunos de los fallos del SUPLADER, no eran atribuibles a todos los subcomités, pues, por regiones, se detectaron variaciones significativas; por ejemplo: en una región, alguna dependencia gubernamental se podía mostrar muy activa, mientras que, en otra, esa misma dependencia (y persona) era prácticamente ausente.

A partir de esos señalamientos, las valoraciones que ambos sectores externaron respecto a su percepción del Proceso SUPLADER, algunos resultados fueron interesantes e inesperados, sobre todo con el sector gubernamental; pues, al haber mantenido una interacción activa con la mayoría de ellos por motivos laborales-institucionales, me llevó primero a recordar, para luego explicar, ¿cuál había sido mi relación y percepción con ellos, respecto a este tema?

Ante aquellos casos de respuestas insospechadas, surgió la pregunta: ¿estaba ante el hecho de que, aquellas opiniones, eran resultado de un matiz para no herir susceptibilidades o, había un cambio de percepción, o antaño no se había inquirido lo suficiente como para conocer al respecto?

El proceso etnográfico mismo permitió, a través de charlas informales, confrontar con varios de ellos y en diversas ocasiones, sin que ninguno de ellos supiera de aquellas respuestas, al inquirir sobre el asunto e ir entretejiendo un panorama más amplio que permitiera explicar los hechos.

Pero, partiendo de un sentido de corresponsabilidad con la ética de esta investigación, decidí incluir, en el mismo anexo (N° 1) mi percepción a priori, con fines contrastantes para denotar las concordancias o discordancias entre ambas percepciones; pues sin dicha comunicación explícita de nuestra ubicación, nos dice Narotzky (2004), “[...] en una historia orientada (y por tanto política), [...] no hay comunicación posible sin un referente [...] de la realidad histórica.”.

¹⁴³ Al respecto, el estudio de Fidencio Servín Juárez (2018), ex miembro del SUPLADER región 02 Zacapu, narra su punto de vista sobre la participación en dicho subcomité.

¹⁴⁴ v. anexo N° 1

4.- PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA AURORA DEL TERCER MILENIO

4.1- Panorama internacional

El siglo XX ha sido caracterizado como la época del vanguardismo¹. A pesar de las incertidumbres que nos provoquen esta inscripción, en un esfuerzo por tratar de describir de manera integral esta centuria, con toda su riqueza e implicaciones científicas, tecnológicas, económicas, demográficas, políticas y sociales en general, se podría coincidir, al menos, en la rapidez con que sucedieron esos cambios.

En lo social, la primera transformación que se desataca en el proceso de ciudadanía del conjunto, al menos para occidente en esos momentos, fue el destacado rol laboral y económico de las mujeres en Europa, al ser reclutadas en tareas que fueron realizadas sin distinción de clase y se consideraba una acción altamente patriótica. Luego de esta conflagración, en el Reino Unido, en donde las mujeres habían sido derrotadas en el Parlamento una y otra vez, su reconocimiento leal y patriótico les otorgó un empoderamiento tal, que era imposible negarlo, situación que facilitó, en 1928, el derecho de voto.²

¹ A pesar de que el término se empleó, en principio, para inscribir los cambios y experimentos en arte, danza, teatro, música, literatura y arquitectura; muy pronto se extendió a fenómenos de la política, la filosofía y, en general a todas aquellas manifestaciones que cuestionaban el *statu quo* y las reformas sociales radicales, que devino en lo que se conocería como *modernismo* para designar, en sentido lato, el espíritu renovador.

² Si bien es posible señalar diversos países del mundo donde las mujeres tenían derechos políticos desde el S. XIX, como el peculiar caso en la Isla Pitcairn, territorio británico de ultramar en la Polinesia, donde se había reconocido ese derecho desde 1838; quizá motivado más por una influencia de organización tipo *Cacicato**, común en la región de la polinesia tahitiana pues, demográficamente hablando, todos sus habitantes, eran descendientes de ocho hombres de una tripulación naviera amotinada en el S. XVIII, quienes tuvieron descendencia con 11 mujeres tahitianas raptadas. El máximo de población registrado, luego de un fuerte proceso endogámico, fue de 230 habitantes en 1937; contabilizando para el año 2016, un total de 54 personas. Inaugurando el S. XX, en 1902 Australia encabeza el listado con cesión de derechos electorales a favor de las mujeres, seguidos por Finlandia (1906), Noruega (1913) y Dinamarca (1915). Localización electrónica en https://es.wikipedia.org/wiki/Sufragio_femenino (11/06/2019). *) En referencia al *Cacicato*, descrito por vez primera por Sahlins (1972), era una organización social con un jefe militar o poderosas noblezas, que se caracterizaban por: 1.- creación de una jerarquía administrativa en cuya cabeza se encuentra un cacique, o figura similar; 2.- es una sociedad cerrada, no permeable; 3.- la comunidad local se convierte en una subdivisión política del conjunto regional; y 4.- tiene estructura social estratificada, pero no es una sociedad de clases. Condición que bien pudo ser sincrética con la religión de los marineros ingleses que profesaban la de la iglesia Adventista del Séptimo Día, que se caracteriza por su énfasis en el desarrollo de un estilo de vida saludable, ejercicio físico activo, vegetarianismo, abstinencia del alcohol, tabaco y otras sustancias recreativas. La Iglesia Adventista es administrada en cuatro niveles de organización, que comprenden desde la iglesia local hasta la Asociación General de los Adventistas del Séptimo Día, que dirige la denominación a nivel mundial.

De tal suerte que, en cuanto a los derechos de ciudadanía y participación, el avance sustantivo está resumido en su reconocimiento legal y jurídico de la otra mitad de la población, tal como Charles Fourier³ advirtió en el siglo XIX al apuntar:

Se ha observado que el grado de civilización que las diferentes sociedades han alcanzado siempre ha sido proporcional al grado de independencia del que han gozado en ella las mujeres.

En nuestro contexto Latinoamericano, la década de los sesentas del siglo XX, enmarcada por sus movimientos de contracultura, demanda de mayores libertades, derechos sociales, políticos, culturales y reivindicaciones étnicas; fue para occidente, el periodo donde se hicieron patentes las contradicciones políticas de los dos modelos políticos-económicos en que se había dividido el mundo, tras la conclusión de la II.G.M.

A partir de la década de los 70, es consenso que la crisis mundial está basada en la desigualdad económica y que las políticas internacionales han alentado la extracción de los recursos en países en vías de desarrollo, a favor de los países industrializados, dejando a los primeros sin retribuciones justas. En 1974, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) a través del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), convocó a un seminario en Cocoyoc, Morelos, México, para discutir el modelo de utilización de los recursos naturales, medio ambiente y estrategias de desarrollo, y se estableció que el objeto del desarrollo es la humanidad y no los objetos materiales (*op.cit:* 20).

Norris señala que los países etiquetados en la década de los setentas como “tercermundistas”, en “vías de desarrollo” o antidemocráticos inician, desde la década de los ochentas hasta principios de los noventas, su proceso democratizador, donde el Banco Mundial marca la pauta de lo que un buen gobierno debería ser; y ya no únicamente aquellos que cubrían las

Los administradores de cada nivel son elegidos mediante un sistema de *democracia representativa*. Loc. en https://es.wikipedia.org/wiki/Iglesia_Adventista_del_S%C3%A9ptimo_D%C3%AD

³ En Tristán, 2003.

necesidades de servicios básicos como salud, educación, agua, etcétera; la tónica entonces eran aquellos que consideraban o incluían a la participación social, como “[...] condición esencial para el desarrollo humano y el buen manejo de la pobreza. La desigualdad y los conflictos étnicos.” (2002: 2).

En la década de los 80, se hace patente que el modelo *cepaliano*⁴ se caracterizó por desmontar el modelo de sustitución de importaciones que había impulsado a América Latina entre 1950 y 1980 y que, en general, había sido benéfico para la región; este fue cambiado en la década de los 70, por políticas menos proteccionistas, lo que devino en un desequilibrio macroeconómico en la siguiente década. Hacia finales de los 80, era claro que la mayoría de las naciones de A.L. habían fracasado en su modelo de desarrollo.

Por lo que, “En la búsqueda de un modelo económico abierto, estable y liberalizado se cristalizó con la formulación del Consenso de Washington (CW) en 1989, cuyas reformas de política económica estaban basadas en una lógica de mercado caracterizado por la apertura y la disciplina macroeconómica.” (Martínez/Soto, 2012: 43).

En esencia, la propuesta consideraba al Estado como un causal que dificultaba⁵ al sector privado generar crecimiento; para revertir esa tendencia, se condicionaron los préstamos financieros a los países en crisis y endeudados a que abrieran sus economías al comercio exterior, desincorporaron y privatizaron gran parte de las industrias estatales y modificaron su estructura

⁴ La Comisión Económica para América Latina (CEPAL), ha jugado un papel central en la imposición de políticas económicas en A.L. Respecto al modelo de sustitución de importaciones se puede dividir en dos periodos: 1950-1964 y 1965-1982. En el primero se ejecutan políticas estatales de desarrollo, en este sentido el Estado desempeñó un papel protagónico. Sin embargo, su rol fue cuestionado debido a que los beneficios del crecimiento no se reflejaban en la población. Hacia 1950, la estrategia de mercado se reorientó en la formación de un mercado común latinoamericano y la integración regional para crear un mercado amplio que pudiera consumir la producción interna y sustituir las importaciones; estos esfuerzos derivarían en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio de 1959. Al respecto, una génesis de las políticas económicas internacionales para América Latina, se puede consultar en: Martínez/Soto, 2012.

⁵ En el caso mexicano, aunado a prácticas ineficientes y corruptas en el manejo presupuestario, así como un despilfarro y lucro especulativo tanto del sector público como del privado, derivó en crecimiento negativo, endeudamiento, especulación peso/dólar, fuga de capital y una caída del precio internacional del petróleo que marcó la crisis *lopezportillista* y parte de *delamadridista* de una economía nacional fuertemente petrolizada. Miles de empresas paraestatales se desincorporaron vía liquidación, transferencia, fusión o venta hasta bien entrado el año 2000. “El *cenit* de las empresas paraestatales se alcanzó al finalizar el sexenio de José López Portillo, había 1150 empresas propiedad del Estado. Estas compañías abarcaban varias ramas de la economía: petróleo, petroquímica, minería, electricidad, telefonía, comunicaciones, ferrocarriles, transportación aérea, química, automotriz, acero, azúcar, bienes de consumo duradero, banca, comercio y diversos servicios.” (Guillén, 1996: 16).

legal para que la iniciativa privada pudiera ser propietaria e inversionista, así como productora en amplios sectores de transformación, servicios, financieros o de recursos naturales antes en custodia estatal.

Pero esta política económica internacional de la agenda del CW, profundiza su discurso a condición prácticamente exclusiva al sector social, al establecer diez políticas⁶ de una férrea, casi punitiva, disciplina gubernamental, muchas de ellas aún vigentes, soportadas en un decálogo. En términos de nuestro tema de interés, en el punto “Sobre el papel del Estado” de esa agenda, se señala que: “[...] los gobiernos deben disminuir al Estado a su mínima expresión y dejar en manos del sector privado la mayor parte de su gestión aun cuando se trate de servicios universales [...]”. (Martínez/Soto, 2012: 49). Visión que coinciden con las propuestas de los años 90 sobre las recomendaciones de inclusión, participación y modernización de la administración pública, englobada con el término de *gobernanza*, pero no en términos de gobernabilidad.⁷

La estrategia ahonda su operación hacia una “ciudadanización” en la gestión y ejecución de las políticas públicas, al condicionar muchas de ellas a la coparticipación de la sociedad civil organizada en prácticamente todas las líneas de inversión, más allá de un rol operativo, sino casi vigilante y receloso del quehacer gubernamental... anteponiendo un voto de buena fe a la honestidad, transparencia, eficiencia y eficacia de la iniciativa privada, y las organizaciones civiles no lucrativas. Incluso, señala Olvera, “[...] la democracia fue vista, bajo esta luz y para estos actores, como un medio de control ciudadano sobre burocracias corruptas con capacidad de apropiarse de la renta del Estado. Esta comprensión del cambio ayudó a legitimar al sector privado [...]”, al amparo de las “[...] organizaciones internacionales de desarrollo, como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional y diversas agencias de la ONU (que) impulsaron debidamente este proceso.” (2010: 374).

⁶ Al respecto consúltese “La agenda del Consenso de Washington”, en Martínez/Soto, 2012: 46-48.

⁷ El concepto de gobernabilidad y gobernanza es, en muchos estudios, sinónimo, ya que ha sido debatido a partir de enfoques administrativo/empresarial (*management*), de amplia difusión por BM, FMI y sus filiales. Su origen etimológico es en parte, responsable del equívoco al derivar ambos conceptos, de una raíz común: “gobierno” o la acción de gobernar. Para fines de este trabajo, se entiende por *gobernabilidad*, en las capacidades del gobierno; y el de *gobernanza* en la asociación entre actores gubernamentales y sociales. La bibliografía al respecto es muy amplia, empero se recomienda: “El concepto de gobernanza”, IJ/UNAM. Localización en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2818/5.pdf>; y la obra de Cerrillo, 2005.

A la par de estos sucesos, con el fin de la Guerra Fría⁸ en las postrimerías de la década de los 80 y, la caída icónica del Muro de Berlín, se desdibujan las fronteras y el mundo inicia un reacomodo total que Mires (2001: 2) lo entiende como una “[...] forma de crisis (política) de representación.”; Beck (1999) por su parte, en una postura más radical, lo categoriza como la entrada en un “desorden mundial”⁹ no, como muchos creen, por el surgimiento triunfante de un modelo de sociedad industrial democrático capitalista occidental, o por el triunfo de las clases trabajadoras, sino, que “[...] la mayoría de los países y culturas todavía no accedieron a este refugio de seguridad y racionalidad, democracia y bienestar.” (Beck, 1999: 51)

Esta crisis de representación no sólo fue el resultado del fin de la bipolaridad este-oeste, implicó al menos un problema que, en lo mediato, fue fundamental para entender el proceso de participación social: la descontextualización de lo político de la actividad ciudadana.

Una vez roto el viejo orden, salieron a flote una serie de escándalos políticos y de corrupción, mismos que en su momento fueron acallados por la clase gobernante por no mostrar al mundo “[...] la inestabilidad política, circunstancia temida en la arena internacional.” (Mires, 1994)

Lo que devino en una “[...] opinión pública que cree llegada la hora de desmonopolizar el poder político, o lo que es igual, hacer que el político vuelva al lugar que no debió abandonar nunca: el de mediador.” y que Mires (1994: 3) denomina como “La cosa pública”.

Otra consecuencia del fin de la bipolaridad fue que los gobernantes ya no se pudieron erigir como defensores de la paz mundial, recibiendo entonces el apoyo casi en automático de la sociedad; ahuyentado el fantasma del holocausto nuclear, los gobernantes tuvieron que ganarse a sus ciudadanos con demostraciones de sus capacidades y su imagen.

⁸ El término *Guerra Fría* ha sido atribuido al financiero estadounidense y consejero presidencial Bernard Baruch, quien en un discurso dijo “No nos engañemos: estamos inmersos en una guerra fría”. (GADDIS, 2005).

⁹ Desde una perspectiva amplia, la categoría nos remite a la noción de un mundo anterior en orden (cosmos) en contraste con el actual (caos), lo cual puede ser, *grosso modo*, cierto; sin embargo, en las primeras tres décadas del S. XX, se sucedieron más de 40 conflictos armados, entre las cuales no podemos dejar de lado las dos guerras mundiales con más de 80 millones de muertes; luego de la II G.M. se desencadenaron cerca de un centenar (92) guerras de diversa intensidad y duración, algunas de ellas aún en conflicto. v. https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Conflictos_b%C3%A9licos_del_siglo_XX (17/06/2019)

Hacia 1990, la ONU había integrado la promoción de la participación social como eje de sus programas de cooperación técnica en el campo económico y social (Kliksberg, 1999: 5).

Varios países del continente sudamericano, son parte de este reformismo liberal y del rol de la ciudadanía como contrapeso, no sólo como vigilantes, al ostentarse en “[...] una virtuosa sociedad civil y un malvado Estado [...]” (Olvera, 2010: 376), sino cogestores de proyectos. Este discurso tuvo sus mayores implicaciones en las Constituciones de Brasil (1988) que derivó en la propuesta de Presupuestos Participativos¹⁰ (PP), la Constitución colombiana de 1991 (acuerdos por la paz), Perú en 1993, Bolivia (1994) y, con mucho mayor profundización en el caso de Venezuela (1999), al incluir cambios legales para la inclusión ciudadana en toma de decisiones más allá del voto. En Montevideo y Buenos Aires, el evento que inicia la transformación es local y está asociado a la llegada al gobierno de un partido que promueve un proceso renovador (Schneider, 2011: 21-39). Esta ola explosiva de diversos modelos de participación ciudadana y de intervención en la política son, de alguna manera, respuesta a la crisis de representación en Estados poco democráticos (Cameron/Hershberg/Sharpe, 2012: 14) y de aquellas naciones sudamericanas que salían de dictaduras militares.

En ese contexto internacional, podemos referir para 1992, la celebración de la “Cumbre de Río” en la ciudad de Rio de Janeiro, Brasil, en la cual se sentaron las bases de una nueva realidad mundial que dio cuenta del deterioro ambiental como uno de los causales de la pobreza en el planeta y dejando en claro la fragilidad del desarrollo futuro de las naciones (incluidos los países ricos) ante la pérdida, a veces sin retorno, de los recursos naturales.

Surgen así, un sin número de organizaciones civiles con reivindicaciones en derechos humanos, ecologistas, igualdad de género, pacifistas, anti nucleares, etcétera. De esta manera, el término “sociedad civil”¹¹ se convertiría en parte fundamental del glosario de las agencias internacionales de desarrollo.

¹⁰ En el caso brasileño, podemos señalar que ya existía en el país carioca, una larga tradición de coparticipación social a través de los Consejos Económicos y Sociales (CES) desde los años 30, desde la primera presidencia Getúlio Vargas, aunque esos funcionaban más como organismos neocorporativos de representación de intereses (Olvera, 2010).

¹¹ Los organismos financieros internacionales tendieron a igualar la idea de sociedad civil con la de organizaciones no gubernamentales [...], desconociendo el hecho de que la sociedad civil es mucho más compleja y heterogénea que las ONG.” (Olvera, 2010: 375).

En 1993, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) destaca que “La participación es un elemento esencial del desarrollo humano (y que la gente) desea avances permanentes hacia una participación total” (Kliksberg, *op,cit*).

Para 1996, el Banco Mundial publicó su *Participation sourcebook*, en el señala “[...] la nueva dirección que el Banco está tomando en apoyo a la participación, (y resalta que) la gente afectada por intervenciones para el desarrollo [...] debía ser incluida en los procesos de decisión [...]”. Entre sus nuevos lineamientos está que el BM fortalecerá las iniciativas de los prestatarios que fomenten la incorporación de los métodos participativos en el desarrollo (World Bank, 1996).

Al despertar del presente siglo, a la propuesta de participación, se fueron considerando nuevas estrategias luego de profundas crisis económicas y políticas, así como de la irrupción de movimientos indígenas, al plantearse la necesidad de incluir indicadores como “rendición de cuentas”, “acceso a la información”, “presupuestos participativos” y “transparencia” como criterios pertinentes para medir la calidad de la democracia.

De esta manera, el despertar del nuevo siglo y milenio, el Grupo del BM¹² (GBM), anuncia un enfoque reformista liberal conservador, al equiparar el rol ciudadano, con el de usuario o cliente¹³ de servicios, postura impulsada desde mediados de la década de los 90 del siglo pasado, vinculándolo al enfoque de *New Public Management*, o modernización pública administrativa, con coparticipación privada en el gobierno (gobernanza). Funciones nada nuevas, empero, el ingrediente “novedoso”, al menos para el GBM, es permitir en sus equipos

¹² Integrado por el Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional.

¹³ Las categorías de ciudadano, usuario y cliente, tienen connotaciones legales, jurídicas e históricas distintas; el de ciudadanía es un derecho por nacimiento o adscripción (nacionalización) con Derechos y Obligaciones desde su base constitucional de carácter irrevocable para ambas partes: Individuo y Estado, facultándole a participar en una comunidad, a través de la acción autorregulada, inclusiva, pacífica y responsable, con el objetivo de optimizar el bienestar público; mientras que las otras dos categorías, son acuerdos sujetos al marco mercantil, en que las partes (demandante y otorgante del servicio o bien) se comprometen por acuerdo mutuo, cumplirlo. Por tanto, los ciudadanos tienen la posibilidad de elegir libremente ser usuarios y/o clientes, pero no renunciar al de ciudadanía, salvo en aquellas excepciones de ley.

de trabajo de argumentaciones y proposiciones, a un selecto grupo de expertos ciudadanos, quienes ostentarán la voz del pueblo, reservándose el GBM el papel de escucha, y limitando la PC únicamente al de consulta, estrategia que, como sabemos, hunde sus raíces en la década de los 80 del siglo pasado.

4.2- Entorno nacional

La participación ciudadana en nuestro país ha sido, en la mayoría de los casos, reactivo ante un gobierno que se resiste a otorgar derechos plenos a su sociedad y, en los casos de ejercer su participación política, desconfiado de no resultar favorecidos, han optado por el fraude, la cooptación y la compra de voluntades.

Como resultado de esta práctica política en la que los mexicanos nos hemos visto inmersos, la hilaridad y la burla socarrona se ha convertido en parte de nuestra identidad y mecanismo de defensa, al percibir las contradicciones abiertas o disimuladas entre lo que se pregona y se cumple, no sólo de los políticos, sino de toda figura social que encarne el poder. Podemos referir como ejemplo, la construcción social a partir de personas que se presentaron en su momento como figuras en la lucha contra el *status quo*, y terminan siendo una especie de antihéroes¹⁴ populares, acompañados a veces por sus incongruencias en el hablar, las excentricidades en el vestido y/o incluso en su actuar.¹⁵

4.2.1- Los tiempos del corporativismo

- Contexto social

¹⁴ Una contradicción en sí mismo es que, una vez que el antihéroe, originalmente en contra del poder que lo cuestiona o reprime, es reconocido por el poder formalmente instaurado y lo incluye dentro de su repertorio de sus luchadores o próceres, ve desvirtuada y disminuida su resonancia con la base social.

¹⁵ En este sentido, las figuras de Cantinflas, el Santo, Pedro Infante, entre otros más, son parte de un referente de modelo mexicano que, además de ser ejemplos de caballeridad, respeto y valentía, también jugaban el rol de “luchadores sociales populares”, con los que la gente se identificó muy claramente, al ser encarnaciones reales de un modelo de idealidad y no un mito o leyenda. Una reflexión más pausada, permite identificar a estos, en correspondencia con el arquetipo que el Estado decía pregonar, motivo por el cual, nunca fueron censurados sino, más bien, apoyados y promovidos. Caso contrario ha sucedido con otros luchadores sociales populares, tales pueden ser el caso de Lucio Cabañas (1974), “Súper Barrio” que, tras los sismos de 1985, se erigió en voz y defensor de las víctimas sin casa que enfrentaron al Estado; o el mismo Subcomandante Marcos del EZLN en 1994. Todos ellos censurados, estigmatizados, perseguidos o asesinados.

El modelo nacional de la presidencia del Gral. Cárdenas del Río, resultó exitoso en sus primeras décadas, pues fue capaz de dar cabida y respuesta a los requerimientos de amplios sectores de la sociedad más necesitados, dejando en manos de una clase media emergente, poco organizada y débil, aquellas funciones que el propio Estado no atendía, no le interesaba o eran complementarias, siempre y cuando las funciones de estas, no fuera en contra del proyecto nacional; de esta manera, se percibe entre los años de 1930-39, un vertiginoso despegue con un incremento de más del 400%, al registrarse 32 organizaciones civiles (Charry, *op.cit*). Esta cooptación vertical y horizontal, de los distintos sectores de la sociedad por parte del Estado, a la postre tuvo un precio alto, pues ralentizó la instauración de organizaciones sociales independientes.

En el ámbito de las organizaciones sociales, a partir de la década de 1940-49, casi duplica su número: 60; y con la llegada de los años 50, prácticamente con cada inicio de decenio, se duplica el número respecto a su ciclo anterior (Charry, *op.cit*).

Precisar el número de figuras de organizaciones sociales en México es muy volátil, y diferentes fuentes, ofrecen cifras disímolas, toda vez que muchas de ellas tienen una vida operativa efímera, pues unas migran a nuevas funciones y adscripciones legales, otras pierden su registro u operan sin él, y algunas nunca se registran. Sin embargo, según base de datos de Naciones Unidas, a través de su Departamento de Asuntos Económicos y Sociales¹⁶, de las 44,099 organizaciones debidamente registradas ante ese organismo internacional hasta el año 2017; para América Latina correspondían 4,415; de ellas, 1,271 eran Organismos No Gubernamentales, siendo México el país con mayor número de registros: 147; seguidas por Perú: 139, Argentina: 131, Brasil: 123, y Ecuador: 108. En el caso mexicano, por rubro de atención de esas ONG son (orden descendiente): Mujeres, Medio Ambiente, Derechos, Indígenas y Capacitación para el desarrollo.

Es por demás interesante observar que internacionalmente, México lidera por número de organismos no gubernamentales en América Latina, pero como seguramente sucede con el resto de la región, esta explosión de organismos no han sido una respuesta de una sociedad

¹⁶ Loc. en <http://esango.un.org/civilsociety/login.do> (15/01/2018).

civil altamente organizada, preocupada por la coadyuvancia o la cooperación con las instancias de gobierno (en un sentido más de democracia participativa), sino al contrario, se han prefigurado la mayoría de ellas como organismos paralelos de atención, refugio y defensa en temas muy sensibles (mujeres, derechos, medio ambiente y otros) donde los gobiernos no han querido o no han podido dar respuesta y cobertura a las demandas y necesidades más sensibles de la sociedad. Desafortunadamente no existe información que nos permita, no sólo medir el impacto de estas organizaciones civiles, sino también poder desmenuzar qué sector de la sociedad es la que está optando más por estas figuras, aunque no es difícil inferir, a partir de referencias públicas y conocimiento de primera mano, que son mayoritariamente de sectores clase media¹⁷ urbanos con indicadores de educación arriba de los promedios nacionales.

4.2.2- Crisis de la modernización

- Contexto político

Para fines de este estudio, en esta segunda mitad del siglo mexicano, se puede referir, la multiplicación de movimientos del magisterio (1956), y la proliferación de movimientos sociales durante la presidencia de López Mateos en 1958: electricistas, campesinos, médicos, telegrafistas, telefonistas, petroleros, ferrocarrileros, etc.¹⁸ En 1964, destaca el movimiento médico (ISSSTE, IMSS y Ferrocarrilero) que se prolongó hasta la presidencia de Díaz Ordaz.¹⁹

- Contexto social

¹⁷ El concepto clase media, más relativo que constante es, como toda construcción social, producto histórico que se ha “definido” desde diversas disciplinas. Una revisión reciente la podemos encontrar en Adamovsky/Visacovsky/Vargas, 2014.

¹⁸ En todas estas demandas, la petición era el aumento salarial, pues los aumentos en los productos indispensables de la canasta básica causaron malestar entre la población que motivó la acción.

¹⁹ En el caso del movimiento médico, más allá de la demanda original del pago atrasado de aguilandos y del despido injustificado de médicos, ante el caso omiso de sus peticiones, la huelga se fue extendiendo a otros hospitales (más de 40) y se sumó a la causa los ferrocarrileros. Ante los pocos avances y el incumplimiento de las promesas acordadas por parte del gobierno, se empezó una campaña de desprestigio contra los médicos en paro que terminaría con la toma de los tres hospitales más importantes sustituyendo los médicos de base, por médicos militares, el despido de muchos de ellos y el encarcelamiento de varios líderes. En este trabajo sucio, la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), se prestaría a jugar el rol de grupo antichoque o de “guardias blancas” a favor del Estado. Localización electrónica en https://es.wikipedia.org/wiki/Movimiento_de_1968_en_M%C3%A9xico (19/05/2019)

También fue destacada el incremento de diversas organizaciones civiles como cooperativas, cajas populares, centros culturales²⁰ y asociaciones civiles que tiene un incremento significativo a lo largo y ancho del país. Varias de ellas surgieron al cobijo y subsidio gubernamental, pero todas con fines proselitistas clientelares o sociales; en este último caso, podemos referir a la ciudad de Cuernavaca, en el estado de Morelos, colindante a la capital del país, con una larga tradición de activismo rural, pero también de sólidos cacicazgos políticos. Dicho lugar, se convertiría en un centro de discusión y debate político-social al albergar a una figura icónica en la clerecía nacional: Sergio Méndez Arceo, promotor de la teología de la liberación desde el púlpito, apodado por sus congéneres de derecha como el “Obispo Rojo”.²¹

Pero también de otros pensadores que radicaron en dicho lugar, como Paulo Freire, y Erich Fromm, quienes enriquecieron con sus enfoques pedagógico²² y psicoanalítico²³

²⁰ En zonas urbanas proliferaron “Peñas”, espacios con expresiones musicales en vivo de autoría cubana y folklórica sudamericana; de igual manera surgieron un número importante de “Salas de Arte” con proyecciones fílmicas no comerciales tanto americanas como europeas, y diversos foros teatrales, algunos bajo impulso de la UNAM y otros privados como “El Ágora” en la ciudad de México con teatro-debate. Todos estos espacios culturales lúdicos abonaron, de una u otra manera, a la consciencia y el despertar de una ciudadanía en creces.

²¹ La biografía de Méndez Arceo es interesante, no sólo por su lucha en pro de lo social, sino por las condiciones político-familiares que lo facilitaron. Su padre era primo del general Cárdenas del Río. Estudió en Roma doctorándose en historia, trabajó como profesor en el Centro Cultural Hidalgo, después Universidad Iberoamericana, para continuar sus estudios en la U. Gregoriana en Roma. Ya designado obispo de la diócesis de Cuernavaca, impulsó la renovación de la iglesia católica mexicana. Apoyó a grupos de izquierda y trabajo con la población marginada. Por su destacado papel social, entre 1954 y 1972 ocupó el sillón 20 de la Academia Mexicana de la Historia; fue activo miembro y activista en el Congreso de los Cristianos por el Socialismo, en donde se debatían textos de ideologías socialistas, principalmente marxistas, en temas como el cambio social, el fenómeno religioso y su influencia en la evolución social de Latinoamérica. El papa prohibió a todos los religiosos mexicanos asistir a dichos cursos y censuró las publicaciones de Méndez Arceo. Fue abierto simpatizante por los movimientos anti capitalistas de Cuba, Nicaragua, Honduras, y de varios países centroamericanos. Su gran influencia social y sus vínculos familiares con una de las familias más influyentes de la política nacional, le salvaguardaron sus acciones, pues fue blanco de múltiples ataques de grupos de derecha y extrema derecha, no sólo dentro de su propio gremio como Opus Dei, y fascistas católicos (tecos), sino de la clase empresarial y política. A su muerte (1992) se estableció en México el premio "Don Sergio Méndez Arceo", que se otorga como reconocimiento a organismos y activistas que luchan en favor de la paz, la autodeterminación de los pueblos y el respeto a los derechos humanos. En los años subsecuentes, el Vaticano revirtió la mayor parte del trabajo logrado por Méndez Arceo, y destituyó a 25 obispos más que los relacionaron con su pensamiento. Para una referencia histórica del contexto religioso, se puede consultar en http://www.cuadernospoliticos.unam.mx/cuadernos/contenido/CP.19/CP19.7.Martin_de_la_Rosa.pdf (19/06/2019).

²² “Educación y concienciación: extensionismo rural.” (1968). Su método de alfabetización se difunde ampliamente por diversos sistemas educativos; en la academia se vuelve referente obligado que deriva en una serie de replanteamientos de análisis social con un enfoque histórico-cultural latinoamericano y, en el ámbito social, diversos sectores profundizan sus reflexiones y peticiones.

²³ “Sociopsicoanálisis del campesino mexicano: estudio de la economía y la psicología de una comunidad rural.”(1973)

respectivamente, al entendimiento del medio rural mexicano, entre otros más que enriquecieron del debate social, principalmente en las clases medias ilustradas morelenses y defeñas.

Producto de esa relativa bonanza económica que facilitó el acceso a un número nunca antes logrado en materia de educación y salud, tan sólo por mencionar dos de ellas, derivó en una clase social media urbana mejor educada, capacitada y reflexiva que, ante las fracturas socio-económicas que se empezaron a evidenciar en esta mitad de siglo, y no fueron atendidas, ni escuchadas por el gobierno, fueron caldo de cultivo para la búsqueda de nuevas alternativas y opciones de organización social; las más extremas, derivadas en movimientos guerrilleros, invasiones de terrenos, panfletos universitarios, entre otros, como un intento en incidir en los cambios estructurales que se percibían.

A partir de este contexto, para las siguientes décadas, se enuncian cuatro momentos fundamentales: 1.- La crisis estudiantil de 1968; 2.- La constitución del COPLADE en 1982; 3.- la crisis política-electoral de 1988 y 4.- el movimiento zapatista de 1994; ello en razón de los impactos sociales que cimbraron al país, obligando a implementar reformas y adecuaciones legales y jurídicas federales de fondo. Estos últimos 40 años del siglo, que abarca aproximadamente de mediados a finales de los años 60 y concluye en el 2000, se conoce como la “Guerra sucia en México”²⁴ y, durante ese transitar, la ciudadanía y la apertura política lograda, impulsaron de manera irreversible, cambios.

4.2.3- La crisis del neopopulismo institucional de mediados de siglo

- Contexto político

²⁴ Este periodo de la historia nacional, está vinculado a una serie de condiciones paralelas, poco conocidas debido a la selección, ocultamiento y disfrazamiento que perpetró el PRI durante décadas que gobernó, depurando y ocultando miles de archivos al escrutinio social, y a la férrea censura omitiendo de los libros de historia tales hechos. A ese momento se le conoce como “La guerra sucia”, que fueron una serie de represiones militares encaminadas a disolver toda oposición política; a diferencia de las represiones del cono sur, la de México se considera de “baja intensidad” pues fue de carácter selectivo, con una prensa cómplice que solapó los sucesos señalados por la sociedad en su momento. En estos hechos, estuvo involucrado, de diversas maneras, la asesoría y el apoyo de la CIA, quien no sólo pasaba información recopilada a través de personas infiltradas en diversos espacios públicos y privados, sino tenía el objetivo de garantizar una *americanización* de la sociedad, reforzar el conservadurismo liberal y fomentar un sentimiento anticomunista.

Iniciando este periodo con la “matanza de Tlatelolco”, durante la presidencia de Díaz Ordaz, y el consabido “halconazo” de 1971 en la administración federal subsecuente de Echevarría Álvarez, los siguientes sexenios no serían mejores ni en lo político, social o económico. Al siguiente periodo federal, el de López Portillo (1976-1982), estuvo desbordado en escándalos, excesos, corruptelas, nepotismos y la petrolización de la economía; derivó abruptamente en una crisis ante el desplome internacional del precio del crudo, sumiendo al país en una profunda deuda pública, con su posterior devaluación y la fuga multimillonaria de divisas en dólares. Esta administración y la anterior, fueron socialmente juzgadas como la “docena trágica”, en claro juego de palabras a la “Decena trágica” de 1913.

Buscando restar presión a este asunto, en 1977, se abre una gran convocatoria con la participación de la academia para analizar, revisar y consensuar los cambios necesarios desde su base constitucional, que permitiera una mayor representación democrática, modificaciones que serían publicados en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales (LOPPE), esta ordenaba la estructura de un colegio electoral; otorgaba el registro a más de una organización que permanecía en la clandestinidad (como el PCM); permitía las coaliciones, se apertura tiempos oficiales en radio y televisión para la promoción de las distintas fuerzas políticas, contenía la nueva fórmula de la representación proporcional y aumentaba de 186 a 400 el número de diputados que integrasen la Cámara Baja. (H. Congreso de la Unión, 2003). Esta apertura, políticamente conveniente, no era de fondo, pues el gobierno se reservó para sí, el control y la calificación de las elecciones.

Con todo, esta reforma fue, sin duda, la única acción positiva de su mandato que lo trascendería, y sería el parteaguas del inicio de una mayor diversidad e inclusión política y de participación ciudadana, al interior del propio gobierno habría que luchar por su observancia, pues los diversos bloqueos del partido hegemónico eran evidentes.

El arribo de Miguel de la Madrid (1982-1988), quien recibía una situación nacional muy enrarecida, desde su lema de campaña “Renovación moral de la sociedad”, envió el mensaje que, desde su base social, se derivaba el orden gubernamental.

La emergencia implicaba replantear principios ordenadores, por tal motivo, desde el inicio de su gestión, se publica el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), que ratifica las estrategias elaboradas en nuestro país por el Fondo Monetario Internacional (FMI); en esa misma lógica, por primera vez en la historia, se presenta al inicio de gobierno, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) que se caracterizó por ser un producto de consulta de los diferentes órdenes de gobierno y los grupos sociales, conteniendo una visión global e integral del desarrollo nacional, estableciendo el Estado compromisos con la sociedad, señalando los programas sectoriales y regionales.

En este periodo destaca el hecho de que, por vez primera, dentro del PND se encuentra contenida con claridad la necesidad de la participación de la sociedad en la ejecución del plan, la cual buscaba consolidar el Sistema Nacional de Planeación Democrática, a través de una figura interesante: los Comités de Planeación para el Desarrollo del Estado (COPLADE).

En las entidades de la República la aplicación del COPLADE fue libre y discrecional; si no era operado o parcialmente aplicado, en especial en las partes en que se sabía que el Ejecutivo “no perdía el control” o al contrario, lo vigorizaba, no era sujeto a observaciones y/o sanciones por ningún órgano de vigilancia, lo que devino en el reforzamiento de las prácticas paternalistas o caciquiles de algunos servidores públicos. Ante ese panorama la participación ciudadana quedó relegada a una simulación que se limitaba únicamente a consultas sin poder vinculatorio alguno.

Al interior del PRI, un grupo de jóvenes se manifestaban inconformes con las políticas económicas emprendidas, resaltando además la perpetuidad de ciertos colegas en cargos clave, señalados coloquialmente como dinosaurios²⁵, proponiendo inicialmente, una corriente democratizadora del PRI; como era de esperar, la crítica de sus conterráneos de bancada fue dura, cerrando filas con la intención de desarticular la iniciativa; ello terminaría con la incisión política a su interior, la más grave que había sufrido el partido desde su constitución original en 1929, creando al tiempo, la conformación de un nuevo partido político: el de la Revolución Democrática.

Luego de años de arduas luchas internas entre las diferentes facciones y camarillas, algunas de las cuales no daban tregua, la experiencia fue evidenciado que la mejor opción era la unidad

²⁵ Referencia que se aplica no sólo a la idea de perpetuidad o circulación interna de los cargos laborales, sino también al señalamiento por la edad avanzada y/o a una forma de un pensamiento obsoleto.

partidaria y, para la contienda federal de 1988, se presentó una coalición de 4 partidos (PMS, PARM, PFCRN y PPS) bajo el nombre de Frente Democrático Nacional (FDN), a la cual hubo una adición social muy relevante y, si bien los resultados señalaban el triunfo de esta coalición, luego de su escamoteo a favor del PRI, era más que claro que la unidad era la vía, de esta manera se logró constituir formalmente un partido unificado de izquierda, en 1989.

- Contexto social

La crisis económica en que se sumió la segunda mitad del sexenio *lopezportillista*, muy pronto devino en social, abriendo las puertas a otras realidades latentes, como el resurgimiento del Movimiento Urbano Popular (MUP), que hunde sus raíces en los años 60 en la lucha por la reivindicación de mejores opciones para adquirir viviendas. Paralelamente, amplios sectores urbanos, con lecturas críticas sociales, aunado al arribo de cientos de refugiados políticos chilenos y argentinos, muchos de los cuales ocuparían cargos en el gobierno y en la academia, fortalecen la expectativa de una sociedad más compenetrada con los cambios sociales; surgen así diversas organizaciones civiles, Charry (*op,cit*) registra para esta década un incremento superior al 100% de figuras asociativas civiles, al pasar de 574 en la década 70-79, a 1,2018 para la década 80-89. La postura oficial de desconocimiento de todas aquellas que no hayan sido creadas bajo su estructura político-administrativa, se mantiene incólume, y son sujetas de una actitud pasiva o de rechazo. Sin embargo, la profunda crisis financiera²⁶ y política, orilla a considerar reformas políticas para democratizar al país.

Más allá de las luchas partidarias por venir a nivel nacional, las organizaciones sociales diversifican sus temas de intervención, del impulso de mejores condiciones de vida, al de asesoría, capacitación e impulso en derechos humanos y políticos.

²⁶ En el sexenio de López Portillo, la paridad peso/dólar pasó de \$22.74 pesos (1977) a \$149.25 (1982) y la inflación transitó de 20.66% anual en 1977, a 98.84% a fin de sexenio; de igual manera, la deuda y el desempleo crecieron, las reservas federales disminuyeron y el balance fiscal en % del PIB pasó, para los años referidos, de 0.19%, a -19.40% al final de su administración. Localización electrónica en <http://www.mexicomaxico.org/Voto/termo.htm> (20/06/2019). Todavía no se tocaría, fondo, ni en lo político y menos en lo financiero, hubieron de pasar 12 años más para empezar a revertir las tendencias macroeconómicas.

Entre las acciones de un empoderamiento ciudadano paulatino, estas se sucedían más hacia el ámbito cultural y asistencialista que en lo político; entre ellas están las acciones de la iniciativa privada, como las fundaciones culturales Banamex y la de Bancomer. El primer banco, con motivo del centenario de su creación (1884), consideró hacer público el acervo histórico-documental que resguardaba; el primer esfuerzo fue en la compilación y sistematización de la Biblioteca Banamex y, posteriormente, su Archivo Histórico; iniciativa que se vio temporalmente truncada por la estatización de la banca en 1982 pero, diez años después, retomaría su rumbo.²⁷ En el caso de Bancomer, quien crea a través de una Asociación Civil, una fundación que, además de realizar y financiar exposiciones y presentaciones culturales, adicionarían acciones de: apoyos becarios, olimpiadas del conocimiento, cursos, talleres, entre otras.

A la par de estas instituciones privadas, otros esfuerzos son tangibles por parte del sector religioso, al amparo de las escuelas, colegios y universidades, impulsando diversas asociaciones como el Fomento Cultural y Educativo A.C. del otrora Instituto Patria. Otros derivan del sustento ideológico de la educación popular, la teología de la liberación, inclusive de las acciones de reclutamiento y organización indígena a manos de protestantes que, desde décadas atrás venían realizando su proselitismo en estados de alta densidad indígena, como Chiapas y la meseta Purépecha en Michoacán, creando sus propias bases sociales, las cuales serían fuertemente cuestionadas por la iglesia católica mexicana y grupos de derecha. Respecto a la organización y capacitación de base urbana popular, podemos señalar el Centro de Estudios Ecuménicos (CEE) y, de base protestante, al Centro Coordinador de Proyectos Ecuménicos (CECOPE).

En su visión opuesta, en esta decena (1970-1980), se hacen patentes las acciones del movimiento universitario de renovadora orientación (MURO²⁸), que se origina en la década de los 60 en respuesta a la expansión comunista y las políticas gubernamentales populares; se señala que uno de sus promotores fue “[...] René Capistrán Garza (1898-1974), que en la década

²⁷ Al tiempo se crearía la Fundación Cultural Banamex, la cual apoya exposiciones de su propio fondo, así como la de artistas contemporáneos, la realización de publicaciones, la restauración de patrimonio y el fomento de casas de cultura en diversos estados de la República. La génesis de esta propuesta archivística, está disponible en Bátiz, 2005.

²⁸ A los años, este movimiento se convertiría en el llamado YUNQUE, “[...]cuyos sucesores llegaron al poder con Vicente Fox y, sobre todo, con Felipe Calderón.” (González(c) Ruiz, 2014).

de 1920 fue uno de los dirigentes del movimiento cristero, hasta convertirse, decenios después, en apologista de Gustavo Díaz Ordaz, identificado plenamente con su anticomunismo. Su periódico, *Atisbos*, fue uno de los que más apoyaron a los *muristas*.”²⁹.

De alguna manera, la crisis política y, ahora económica, conlleva una proliferación de organizaciones civiles de todo tipo y para todo tema, ante la necesidad de autoorganizarse para pelear aspectos básicos como la alimentación, el empleo y la salud; además de los movimientos sociales campesinos populares, toman fuerza los de mujeres, jóvenes, ecologistas, de apoyo solidario a las revoluciones centroamericanas y, ante el descontento con lo gubernamental, en el norte del país surgen movimientos de oposición electoral, como el de San Luis Potosí que derivaría en el primer organismo electoral ciudadano conocido por sus siglas CEEPAC: Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana que se concretaría en la década de los 90.

A finales de 1984, se suceden unas explosiones en la refinería de PEMEX, en San Juan Ixhuatepec, estado de México; el accidente arrojó entre 500 y 600 muertes, más de 2,000 heridos y la evacuación de 60 mil personas por daños en el área. Según investigaciones posteriores de la fiscalía mexicana, las explosiones fueron responsabilidad de PEMEX (Anda, 2010: 59), por el sobrellenado de uno de los depósitos de Gas LP y sobrepresión en uno de los ductos de transporte con diversas reacciones en cadena.

El gobierno trató de culpar a las gaseras privadas que distribuían el gas en la zona aledaña, y, a pesar de la instrucción presidencial de apoyar a los damnificados, empezó una vía crucis muy bien conocido por la sociedad, en la distribución de culpas, desorden y burocratismo; situación que derivó en la conformación de la Asamblea Popular de San Juan Ixhuatepec que buscó organizar a los sobrevivientes de las víctimas, organizar demandas de responsabilidad contra la refinería estatal y la petición de reubicación de la gasera fuera de la zona urbana.

Las marchas organizadas por los habitantes, concluirían en represión, muertes y desapariciones inexplicables, así como secuestros y torturas, lo que llevó a una exposición mediática de lo sucedido. Al tiempo, las indemnizaciones fueron parciales, nunca se hizo una publicación científica de la causa del accidente, aunque todo indicaba que fue error humano y falta de

²⁹ González(c) Ruiz, 2014.

sistemas preventivos adecuados y, a pesar del decreto presidencial que ordenaba la salida de PEMEX y de las gaseras privadas, nunca fue cumplido a cabalidad.

A raíz de los acontecimientos, se conformó la Unión Popular Ixhuatepec, una AC que permaneció para proseguir la lucha por los reclamos de las víctimas. (Anda, *op,cit*)

A mitad de sexenio *delamadridista*, apenas tres días después de los festejos del 175 Aniv. de la Independencia de México y 75° de la Revolución Mexicana, el 19 de septiembre de 1985, aconteció un terremoto, el de mayor intensidad que se había registrado en el país.

Los sismos mostraron otro lado, todavía más oscuro y trágico, y fue la evidencia de una complacencia o contubernio de ciertos sectores gubernamentales con algunos empresarios textiles, al quedar expuesto un sistema prácticamente esclavista, en pisos de oficinas, dentro del primer cuadro de la ciudad, que no habían sido construidos para talleres. Como si fuera poco, algunos de los propietarios de talleres en edificios contiguos a los colapsados o fracturados, continuaron trabajando como si nada hubiera sucedido: de esta tragedia, el cual el gobierno tuvo que reconocer públicamente, el ramo textilero se organizó en dos sindicatos.

Pero otro problema se estaba fraguando, y era el relativo a las personas que perdieron sus viviendas. El desorden en el registro y ayuda que se relacionaba con el tema, derivó en diversas



Imagen N° 4.1 Súperbarrio, DF, México, 1988

marchas de damnificados de vivienda y costureras a las puertas de Los Pinos, Palacio Nacional, plazas y tomas de calles. La respuesta institucional fue insuficiente y, por años, sería agenda de reclamo social que, en 1988, le pasarían factura al gobierno, cuando todas esas coordinadoras de damnificados no atendidas, le dieron su apoyo al candidato del PRD para

presidente de la República... la sociedad había aprendido, por cuenta propia y de manera dolorosa, que tenía capacidad organizativa, fuerza social y, ahora voz y voto. En este movimiento por la vivienda, destaca la imagen (*supra* N° 4.1) de "Superbarrio".³⁰

³⁰ Este antihéroe del México de fin de siglo XX, encarnó de manera simbólica una serie de luchas en contra de las prácticas antidemocráticas al representar en arenas públicas montadas exprofeso, luchas contra los archi enemigos del pueblo como: Batman (imperialismo yanqui), el Colibrí del Partido Humanista, el "Tinaco

El 68 y el 85, aunado a una serie de luchas socio políticas intra e inter sexenio, fueron paulatinamente creando una cultura, no sólo de base popular, también urbana clasemediera, que ha ido permeando a los estados, y devendría en un nuevo rostro social, patentizado en películas, libros, obras de teatro, arte escultórico, pictórico y musical, discursos al aire libre, así como de sitios conmemorativos... algo totalmente impensable en los mejores tiempos del PRI-gobierno absolutista.

4.2.4- Del letargo al florecimiento ciudadano

- Contexto político

En 1988, la crisis electoral ocasionó que por vez primera ocupara el cargo un presidente de la República con una férrea oposición. Ante la confusa expresión que emitió el Secretario de Gobernación, Manuel Bartlett Díaz, de que “se cayó el sistema”, entendiéndose con ello que se había dejado de recibir datos de los distritos electorales, al día siguiente de la declaración, se le otorgó el triunfo al *priista* Carlos Salinas de Gortari. Fue el gobierno federal (1988-1994) más impopular y cuestionado del México post Revolucionario; el descrédito era apabullante.

En esa circunstancia, varios programas del gobierno federal se reorientaron para restarle presión y se formularon y/o reforzaron amplias estrategias de inclusión social como los Comités Comunitarios de Planeación (COCOPLAS), impulsados por el Instituto Nacional Indigenista (INI) a inicios de la década de los ochentas, los cuales fueron un intento por incorporar a la población de las comunidades indígenas en la elaboración de Planes Comunitarios de Desarrollo, que servían de base para la distribución y aplicación de los recursos. De las diversas estrategias salinistas, la más publicitada y quizá recordada son las Brigadas de Solidaridad, impulsadas a fines de los ochenta y principios de los noventas, por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y operadas también por el INI.

Con todo y la participación ciudadana en la definición de varios de los programas del *salinato*, hacia el exterior se impulsaba una política diametralmente opuesta, globalizante, privatizadora y acumuladora de grandes capitales en muy pocas manos. La presión exterior, como la del

tricolor”, señor de las despensas (PRI), entre otros. Haciendo un llamado al voto informado; su propuesta didáctica y lúdica a la formación de una ciudadanía más razonada, está fuera de duda. En 1988 declinó su candidatura simbólica a presidente de la república a favor de Cuauhtémoc Cárdenas; posteriormente, en 1996, de campaña en EEUU, Noam Chomsky y Eduardo Galeno, lo animaron por la forma de representar la lucha social con la democracia (Galeno, 1989: 51).

Banco Mundial y países poderosos, orillaron paulatinamente al Estado Mexicano a emprender las reformas para ostentarse como una nación moderna y competitiva ante la comunidad mundial; sentando con ello las bases para una pauperización social y una pérdida de la capacidad regulatoria con que el Estado debería contar. En ese entorno se anunció el Tratado de Libre Comercio (TLC); de un día para otro, por decreto, México entraba a jugar en las ligas mayores de los países más desarrollados de América del Norte.

Ernesto Zedillo Ponce de León, llegaría a la presidencia de la República (1994-2000), de manera azarosa e inesperada, tras una serie de zozobras políticas y económicas de gran repercusión social con que cerró la administración anterior.

En el escenario macroeconómico, con casi un cuarto de siglo de alarmas financieras, se caracteriza por otra gran fuga de divisas, por lo que no hubo más remedio que liberar el cambio de la divisa. Ante este escenario, se ordenó la contratación de deuda con los EEUU, otorgándose 53 mil MD, garantizado sobre la industria petrolera. Esta crisis se conocería nacionalmente como “El error de diciembre” y, por sus consecuencias en los mercados latinoamericanos, sería llamado negativamente: “El efecto tequila”. En cuanto a la relación peso dólar, en los años citados, pasó de \$3.41 a \$6.60 (nuevos) pesos.³¹

A inicios de 1997, los diputados federales de oposición (PAN, PRD y PT) presentan al pleno del Congreso de la Unión una iniciativa de ley que buscaba actualizar una ley de imprenta de 1917, y varios artículos de radio y TV vigentes, buscando transparentar y facilitar el acceso ciudadano a la gestión y la información pública. La propuesta entraría en un debate lleno de vericuetos legales y políticos sin obtener ninguna posibilidad de aprobación. Tendría que pasar un lustro, hasta el año 2002, al cambio de la administración del ejecutivo federal, que se aprobaría la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental que obliga al Ejecutivo, a la PGR, Poder Legislativo, Judicial, órganos constitucionales y tribunales administrativos federales, a poner a disposición del público su información. De esta manera, al

³¹ Ante el proceso inflacionario que se sucedía en el país, en 1993, durante el mandato federal de Salinas de Gortari (1988-1994) se determinó convertir las monedas de mil pesos, en monedas de 1 peso, diferenciándolos con la letra “N” de nuevo peso (\$1 NP), de esa manera la relación peso dólar que en dicho periodo concluyó en \$3,410 pesos, ahora era de \$3.41 NP.

despuntar el nuevo siglo y milenio, nace el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

Casi a mitad de sexenio, con la idea de reactivar la economía y generar empleos, se privatiza la mayor parte del sistema ferroviario, las comunicaciones satelitales, además de concesionar a particulares los aeropuertos y marítimos; pero ello no fue suficiente y, la mejor opción que tuvo el gobierno, antes que comprar de nueva cuenta la banca, fue adquirir deuda a los bancos privados con el fin de evitar tal crisis nacional, algo que se conocería popularmente como “Rescate Bancario” y, ese déficit, sería convertido a deuda pública a través del FOBAPROA³² entre 1994-95, en una decisión política sin someterlo al escrutinio del Congreso, sino hasta 1998. Entonces, la mayoría parlamentaria ya no estaba en manos del PRI, rechazando la iniciativa. Luego de meses de arduas discusiones parlamentarias, donde se estaba buscando convalidar lo ya hecho, el PRI negocia con el PAN sumarse, y aprueban su dictamen en una sesión posterior.

Años después, Zedillo Ponce de León diría en una entrevista: “[...] México fue, por decirlo así, tristemente, el conejillo de indias de la nueva globalización financiera, en la que ahora vivimos.” (Krauze, 2014b)

La apertura social de la administración *zedillista*, incorpora la figura de participación social en el Programa de Desarrollo Regional Sustentable (PRODERS), promovidos por la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), donde las comunidades y ejidos, a través de talleres asistidos por especialistas fomentaban la elaboración de auto diagnósticos, a partir de los cuales se determinaban proyectos específicos que, una vez autorizados (proyecto y recursos), se capacitaban para ser ellos mismos los ejecutores. A pesar de las bondades y de los resultados que estos planteamientos significaron, los cambios administrativos, el replanteamiento del modelo y su operación, dieron al traste con estos pequeños pero sustantivos pasos en la inclusión de la sociedad y la democratización de los programas gubernamentales. Este acompañamiento de lo social en lo gubernamental, no era una concesión o apertura desde la cúspide federal, en parte se debía a dos aspectos; primero a una

³² Estudios posteriores han pronosticado que “[...] las obligaciones se pagarían en 30 años, pero un cálculo hecho por los economistas Fausto Hernández Trillo y Marcos Ávalos en 2006 (publicado por las Naciones Unidas, a través de la CEPAL) pronosticó que serían 70 años -asumiendo que el país tuviera un crecimiento económico anual de 4%-.” Localización en https://es.wikipedia.org/wiki/Fondo_Bancario_de_Protecci%C3%B3n_al_Ahorro (24/06/2019)

condición que se imponía desde el exterior, a través de los financiamientos internacionales (BM/PNUD) que condicionaba, en sus reglas de operación, la inclusión de sectores sociales, en especial los rurales e indígenas, y segundo, a una gran presión nacional que había ganado el llamado “Tercer Sector” y que no se podía obviar.

Respecto a la participación electoral, en los comicios de 1997, el PRI perdió por primera vez el D.F., la ciudad-presidente, así como la mayoría en la Cámara de diputados, con lo que México empezó a vivir una división de poderes que no tenía, práctica legislativa y ejecutiva que no ha sido fácil. A nivel nacional, varias gubernaturas pasaron a manos de la oposición, como la de Guanajuato, con Vicente Fox Quezada y muchas otras, sobre todo en su base municipal.

En el último lustro de esa década varios gobiernos estatales, todos ellos de extracción panista, iniciaron de manera limitada, luego con mayor énfasis y centralidad, la construcción de planeaciones, programas y presupuestos con visiones de mediano y largo plazo; algunos de ellos trans administrativos, con el criterio regional de cuenca hidrográfica y la coparticipación social y académica en la definición de prioridades de obras sobre la base de un porcentaje presupuestal que se les asignaba; los estados que más avanzaron en esta materia fueron los de Jalisco y Guanajuato.

Una experiencia aislada en una micro región del DF, fue la que se implementó en el trienio 2000-2003 a cargo del Jefe Delegacional en Tlalpan, Gilberto López y Rivas, con la creación de “Consejos Ciudadanos” y sus “Presupuestos Participativos”; en ella se conformaron diversos comités ciudadanos quienes de manera consensuada definían las prioridades en obras y acciones para las cinco zonas en que se divide la delegación política, así como el monitoreo de su ejecución. Terminada esta administración, el proceso se dejó de lado por las nuevas autoridades.

- Contexto social

En la madrugada del primero de enero de 1994, el país abrió los ojos con asombro por el movimiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en el estado sureño de Chiapas. Enfrentó el Estado Mexicano, por vez primera, el reto de defenderse ante la declaratoria de guerra que se formuló en su contra en más de 80 años. Para el gobierno federal significó el urgentísimo replanteamiento de muchos modelos y programas federales, buscando

a toda costa restar presión social a base de “soltar sumas multimillonarias para obras” en comunidades indígenas del estado chiapaneco; e igualmente hacia el exterior del país, lavar la imagen del presidente ante la cruda realidad de ese México Profundo (Bonfil, 1987) que nada más en algunos sectores de la academia se discute. Para el resto del país, la repercusión zapatista fue avasalladora y condicionó prácticamente todos los programas federales, permeando muchos de los estatales y obligando el replanteamiento de la amplia y directa participación ciudadana –preferentemente indígena o campesina en pobreza- como eje central de su quehacer.

En el ámbito social, en parte favorecido por este adelgazamiento estatal, así como de la disminución de las responsabilidades de un Estado, otrora benefactor, resultado de un modelo neoliberal; en los noventas proliferan las figuras sociales y civiles, como el Foro de Apoyo Mutuo, la Coordinación de Organismos No Gubernamentales de San Cristóbal por la Paz (CONPAZ), que funcionó como interlocutor en los diálogos de paz entre el EZLN y el gobierno federal. Otras figuras a lo largo y ancho del país, se hacen notar como el movimiento ecologista Laguna Verde, los de la Mariposa Monarca, otras desde la esfera de la iniciativa privada como Teletón, fundación Televisa, y otros organismos de cogestión, como FONCA, el Fondo para la Cultura y las Artes, etc.

En la arena política partidaria en vísperas de las elecciones, un grupo de intelectuales, así como de políticos, se agruparon (1994) en torno a una idea en común, hacer un llamamiento a que el presidente Salinas actuara “[...] como presidente de todos los mexicanos, no como jefe de un partido, una facción o una generación... para pasar a la historia como el presidente de la transición democrática”. Llamamiento que publicaría Carlos Fuentes en el *New York Times* en los Estados Unidos, lo que le daba a la nota, no sólo mayor difusión, sino un peso político internacional. Este grupo, que llegó a aglutinar casi un centenar de personalidades, sobre todo del ámbito político opositor, sería conocido como “Grupo San Ángel”. Eran tiempos de cosecha, resultado de aquellas fracturas sociales y políticas décadas atrás que, ante la disminución evidente del control del ejecutivo federal, no sólo de sus agremiados (se dijo, veladamente, que la lideresa de la SEP, otrora respaldada por el propio presidente, confabulaba ahora en su contra en este grupo); se preparaban ante una nueva fuerza que se avizoraba imparable: el voto

ciudadano y la alternancia política. La petición de Fuentes no recaería en el propio Salinas, sino en el sucesor de él, seis años después (Universal, 2016).

En el sexenio zedillista, una serie de contextos que se fueron concatenando hacia la inclusión social en los programas de gobierno, especialmente en el tema medio ambiental, fue la Cumbre de Río 92 y la Agenda 21; la existencia de un número significativo de movimientos pro ambientalistas, en nuestro país, se pueden traer a la memoria dos movimientos nacionales que aglutinaron importantes asociaciones: Lago Pátzcuaro y, posteriormente, Laguna Verde, ambos cuerpos de aguas con proyectos de instalaciones de reactores nucleares. En el primer caso se canceló, luego de una serie de organizaciones académicas/ONG/indígena que lograron hacer frente común, y en el segundo caso se instaló la planta, no exenta de una intentona social y académico muy importante.

De igual manera, en dicho sexenio, quizá más como una medida distractora, se retoma el caso de detención del Subcomandante Marcos; inmediatamente, amplios sectores de la sociedad, realizaron movimientos de protesta en diversas entidades del país, y se sumaron a ellas intelectuales y ONG nacionales y extranjeras solicitando cancelar la orden. La presión dio resultado y el gobierno federal solicitó al EZLN hacer una negociación pacífica al conflicto, mismas que se realizarían en San Andrés Larráinzar, Chiapas. Si bien los acuerdos no fueron plenos y el EZLN se levantó de la mesa, el gobierno *zedillista* realizó inversiones millonarias en comunidades indígenas, particularmente en Chiapas. Pero, una división entre comunidades pro y anti zapatistas, derivó en una matanza en la comunidad de Acteal en 1997. El gobierno federal matizó el hecho como un conflicto indígena interno, pero diversas voces señalaron que fue más una estrategia de silencio gubernamental, el dejar que las comunidades se debilitaran entre ellos; otros aducen que se conformó una fuerza paramilitar auxiliados por el propio ejército pues, en el lugar de los hechos, se habían encontrado casquillos de bala de uso exclusivo del ejército. La Comisión de Derechos Humanos intervino en los trabajos de investigación, dado que no se tenía confianza en las instituciones gubernamentales.

Paralelo a este hecho, en Guerrero, fueron acribillados campesinos desarmados por la policía estatal; presionado por la opinión pública, el gobernador Figueroa Alcocer, tuvo que dimitir al cargo. Un año después haría su aparición en Guerrero, el Ejército Popular Revolucionario (EPR) y a lo largo del sexenio, otros grupos guerrilleros empezaron a multiplicarse por todo el país.

Esta fue, sin duda, la década de la participación ciudadana, patente en más 3,172 organizaciones civiles (Charry, *op.cit*), en una diversidad de temas y acciones más allá de la filantropía acostumbrada, no exenta de resistencias y conflictos, tanto internos, como externos, pero reconstituyendo su visión individualista por el de redes, como la de Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia (1990), con 140 centros en 20 estados, al menos nominalmente; el Foro de Apoyo Mutuo (FAM) constituido en 1992 que dice aglutinar 250 organizaciones en 22 estados, y la Alianza Cívica (AC) que se constituye a partir de 1994 con la finalidad de “[...] colaborar en el proceso de limpieza electoral a través de campañas de educación ciudadana, el monitoreo de medios de comunicación, la observación de los organismos electorales y, durante la jornada electoral, la denuncia sobre las irregularidades [...]”.

4.2.5- Las primeras luces del nuevo milenio

- Contexto político

El triunfo de Fox se tiene que revisar a la luz de su peculiar estilo de hacer política, con un lenguaje y conductas propias del populismo de derecha³³, que rompía con los viejos estilos estatistas del añoso PRI, logrando “conectar” con un sector social que ansiaba un cambio. Quizá más en una oportunidad que, a una estrategia de valoración política, Fox capitalizó las luchas e inconformidades sociales que, desde 1988 la izquierda con mayor ahínco venía haciendo, a la par de un PAN más tibio y quien había negociado con el salinismo posiciones políticas.

³³ Si bien no hay acuerdo académico sobre el término, generalmente es clasificado como de ultra derechistas que señalan y estigmatizan a todos aquellos grupos que considera peligrosos a su *status quo*; también hay una postura conservadora un poco más abierta en la que, sin perder su fondo ideológico conservador (recordemos la decisión de Fox de agradecer en la villa de Guadalupe, horas antes de su toma de posesión presidencial), emplea lenguaje y mensajes aparentemente anti-elitistas de oposición al *establishment*, como la promesa de Fox de “sacar al PRI de los Pinos a patadas”, e incluso hablar a las masas, cuando afirmó “solucionar el problema del EZLN en quince minutos” o desayunar tamales en Tepito, horas antes de convertirse en presidente. Su basamento discursivo aparentemente “antipolítico” al enviar mensajes de “modernidad”, de cambio o de una nueva política también fue visible en su controvertido símbolo del escudo nacional, referido por un amplio sector político y social como “el águila mocha”.

Fox no capitalizó el bono democrático³⁴ otorgado por la sociedad desde su inicio, y realizar cambios estructurales de fondo; en parte quizá porque no supo o no le interesó y en parte por la oposición del legislativo que marcó su administración; su actuación regular estuvo más próxima a una gestión imperial, excedida por gastos suntuosos³⁵, algo de lo que el mismo Fox criticó a sus antecesores priistas, viéndose envuelto en una serie de escándalos de la temática más mundana, así como los consabidos pactos políticos con la líder magisterial Elba Esther Gordillo.

Más pronto de lo esperado, la gestión foxista, reducida a una parodia de dichos y refranes dicharacheros, la mayoría absolutamente fuera de tono y contexto, terminaría en una gestión federal hueca, sin un proyecto de nación, desencantando la esperanza y participación social, afectando la noción de democracia, hundiéndonos en una ‘tragedia persistente’, al revivir la idea de hacer política de una manera tramposa; “Políticamente, México retrocedió en 2006 [...] (Meyer, 2013: 238) con su involucramiento público en declaraciones proselitistas a favor de su sucesor, el moreliano Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, en múltiples giras que realizó a finales de sexenio, advirtiendo en ellas que “no es tiempo de cambiar de caballo, (y que) si seguimos por este camino, mañana México será mejor que ayer” (Proceso, 2006).

El relevo presidencial entre los panistas Fox y Calderón, en medio de una denuncia de fraude electoral y petición de recuento electoral de “voto por voto, casilla por casilla” por parte de los perredistas, en una sesión en recinto de San Lázaro, se verificaría el cambio de investidura en tan sólo 5 minutos, en medio de rechiflas, gritos, empujones y vallas humanas de anti y pro calderonistas.

- Contexto social

Fox aprovechó una serie de momentos de crisis y demandas sociales, apropiándose y manejándolos a su favor; el *primero* de ellos, fue el manejo de una imagen de un ciudadano de

³⁴ Al ser el primer presidente que por vía democrática derrotaba al PRI, su imagen de legitimidad era una condición que hacía varios sexenios se ponía en duda, lo que le valió una serie de reconocimientos y expectativas nacionales e internacionales.

³⁵ Diversas notas periodísticas publicaron los pagos excesivos que la esposa del presidente, Marta Sahagún, realizó en la redecoración de la residencia en Los Pinos, entre los que estaban las muy publicitadas toallas de mano de 400 dólares la unidad, cortinas a control remoto de 17 mil dólares o las sábanas de su cama de 3,500 dólares. (El Tiempo, 2001)

mangas de camisa, un tanto irreverente por los accesorios de ropa que vestía,³⁶ empleado de coca-cola y posteriormente comerciante que, como muchos otros, harto de lo mismo, luchaba por un cambio democrático, convirtiéndolo en “uno más echado pa´delante”, joven y dadaso de sonrisas; *segundo*, su estilo informal de comunicar, con mensajes llanos, coloquiales, de fácil asociación con el sentir y pensar de una mayoría, enfatizando sobre unas pocas y simples ideas que la gente esperaba oír, entre ellas la más importante era: ¡cambio político, algo de lo que los priistas no podían decir, a lo más, manejar ideas de renovación, proximidad, hasta juventud con experiencia (que no aplicaba del todo con su aspirante); por el otro lado se tenía un Cuauhtémoc Cárdenas, con su característica parsimonia, con discursos más de fondo, pero muy desgastado, que no conectaban del todo con un joven electorado de mayoría urbana, además era el candidato de mayor edad que, por tercera³⁷ ocasión, se inscribía en el proceso electoral y, a sentir de muchos, particularmente difundido por la guerra mediática que se instaló en su contra, parecía más una terquedad³⁸ que una tenacidad de lucha social por el cambio; *tercero*, Fox no era un político tradicional de larga data, por lo que su decir y hacer se entendía en ese proceder, lo cierto es que ni los propios panistas lo sentían como un correligionario pleno, sin embargo, su popularidad y arrastre decidieron su liderazgo dentro del PAN ante el asombro y resignación de Diego Fernández de Cevallos y Felipe Calderón Hinojosa, a la sazón, presidente del PAN; *cuarto*: a partir de su experiencia en estrategias de mercadotecnia³⁹, se ostentó prácticamente como un “candidato ciudadano”⁴⁰ al constituir su A.C. “Amigos de Fox”, figura social paralela al propio PAN, de origen y manejo empresarial, entre los que se encontraban los del “Grupo Guanajuato”, quienes empezaron a fraguar el apoyo al candidato desde un sexenio antes de las elecciones del 2000 (Tejeda, 2005); siendo muy cuestionada esta AC, pues permitía recibir donaciones extranjeras y de otras fuentes desconocidas, situación que se aceptó públicamente, pero aduciendo que había sido durante la precampaña, se evitó incurrir en delito

³⁶ Botas vaqueras marca Fox y cinturón de pita con hebilla que exhibía su apellido.

³⁷ Fue candidato para las elecciones federales a la Presidencia de la República en 1988, 1994 y 2000.

³⁸ Como la desavenencia entre Fox y Cárdenas para lograr una segunda fecha de debate entre los candidatos, con el famoso: ¡Hoy, hoy, hoy! de Fox, que le dio un giro inesperado a la imagen del perredista y sería proclama multitudinaria de los seguidores foxistas.

³⁹ Entre ellas estuvo la de promover un producto: Fox con manejo de imagen y comportamiento, pero también, “[...] toda una parafernalia de objetos materiales en torno al despliegue de la campaña [...]” (Tejeda, 2005: 72).

⁴⁰ Figura electoral entonces no aprobada, sino hasta 2014 bajo el nombre de “candidaturas independientes”. Loc. en <https://www.ine.mx/actores-politicos/candidatos-independientes/requisitos/> (27/12/2019).

electoral. Otra ventaja fue el empleo del internet como medio masivo; *quinto* y último: Fox, un ferviente y devoto católico, a diferencia de Labastida quien, al ser representante del PRI, en el imaginario colectivo estaban asociadas las ideas de corrupción y Estado Laico; ni que decir de Cárdenas Solórzano, señalado como comunista, anti clerical y anti empresarial, además de ser acusado de emplear estrategias o llamamientos políticos que favorecían el desorden y la violencia social...

Al triunfo del candidato, se disolvió la AC “Amigos de Fox” que lo llevaría al gobierno federal; se trató de mantener una imagen de una presidencia encumbrada por las organizaciones sociales o, por lo menos, proclive al trabajo conjunto con el sector (Gobernanza); en una perspectiva de claro rechazo al corporativismo y/o pagos de cuota por poder, al tomar la decisión de incluir personas de la sociedad civil para ocupar cargos políticos de primer orden; para ello se contrató una agencia especializada que realizaría las entrevistas y los exámenes específicos, a dicho grupo seleccionador se les conocería como los “Head-hunter” (caza talentos), proceso que, de inicio, fue duramente criticado por la falta de transparencia en los resultados obtenidos y por la misma capacidad calificadora de la empresa contratada para dicho fin (Crónica, 2007); algo que el tiempo demostró que no siempre resultó en la mejor fórmula, pues no nada más el nivel académico o experiencia laboral fueron suficientes.

La encargada de manejar esa imagen fue de la esposa del presidente quien, apoyada en una fundación denominada “Vamos México” creada unos meses después (septiembre de 2001) de que se tuvo claro el triunfo electoral, con el fin de “ayudar a la gente marginada del país”, pronto adquirió un excesivo protagonismo dado el manejo que la primera dama le dio al canalizar a través de la organización, sumas multimillonarias a organizaciones religiosas de ultra derecha, eventos culturales de élite, la adquisición de productos a precios inflados, spots comerciales, el uso de la fundación a favor de su esposo y, sobre todo, a la falta de transparencia en el uso y manejo de las donaciones nacionales y extranjeras recibidas.

Como bien apuntó Meyer (2013), la administración foxista no sólo fue un desastre, sino un retroceso hacia una democratización, debido a los manejos turbios como este y otros más, que pusieron en la palestra la credibilidad y logros de varias organizaciones sociales tras décadas de luchas, siendo duramente criticadas y, en adelante, sometidos a un estricto escrutinio o francamente a la exclusión.

Respecto al trabajo gubernamental con la sociedad, la administración continuaría considerándola únicamente como órgano consultivo, algo que desde la administración de De La Madrid, en la década de los 80, se había iniciado; a pesar de los múltiples discursos incluyentes y eventos de participación social.

Pero todos estos discursos de inclusión, participación, voluntariado, atención social y otras referencias, chocaría de frente desde el inicio de su sexenio, ante los disturbios de Atenco (2001), cuando la policía federal y otros cuerpos de seguridad reprimieron a cientos de ejidatarios por su queja y rechazo a la construcción de un nuevo aeropuerto internacional de la Ciudad de México, en tierras texcocanas, acusando al gobierno federal de no haberlos consultado, exigiendo un debate público. Varios pueblos que se verían afectados por la enajenación de sus tierras, se organizaron alrededor de un Frente de Pueblos de Defensa de la Tierra (FPDT), tomando diversas vías de comunicación, determinado el gobierno del Estado de México, liberar las vialidades con el resultado de detenidos y heridos, falleciendo uno de ellos. El conflicto escaló en complejidad, cuando el Procurador Agrario y la CNC, ambas en manos del PRI, capitalizaron el conflicto y manifestaron su apoyo a los inconformes al otorgarles asesoría y la oferta de interponer un juicio de amparo "para que se mejore el precio que el gobierno federal quiere pagar por la tierra". (Jornada, 2001) La visión federal de esta demanda tenía una perspectiva disímbola, para ellos no se trataba de "un programa de compensación, sino de atención social como parte de un "[...] paquete de acciones colaterales a la construcción del aeropuerto." (Jornada, 2001). De esa manera, en una reunión a puerta cerrada, sin la opción de ingreso público (medios incluidos), anunciando previamente que "[...] uno de los puntos prioritarios que señalaron es 'reforzar los mecanismos de comunicación con la sociedad, para que los habitantes y vecinos de la zona cuenten con información y asesorías necesarias'. Y fueron más allá, al sostener que 'se concluyó que la garantía es que nadie se quede sin ser escuchado y atendido'." (*ibid.*); concluyendo el gobierno federal la cancelación del proyecto en agosto de 2002.

El movimiento de Atenco, se volvió emblemático, al considerarse como un triunfo del FPDT en contra el neoliberalismo foxista, reforzando aún más los vínculos organizativos ejidales y comunitarios, siendo claro ejemplo de la construcción de una identidad de clase desde una

perspectiva de la defensa de las comunidades ante una modernidad impuesta, como parte de las transformaciones que han sufrido las relaciones de dominación, subordinación y resistencia dentro del Estado mexicano en las últimas décadas.

4.3- Escenario Provincial: el Michoacán Contemporáneo

Como en el resto de las entidades del país, su devenir está íntimamente relacionado a los designios de un férreo centralismo político y económico, al depender prácticamente de la visión que la impulsa, acorde a cada plan nacional de desarrollo. Son pocos los trabajos y acciones que, de manera independiente se emprenden y, una vez concluidos, se busca articularlos a un programa estatal o federal.

La historia electoral en el Michoacán Independiente, está plagada de vaivenes en su ejecutivo estatal. Esto se relaciona no sólo a las luchas internas de diversas facciones y grupos de poder (cacicazgos) que apoyaban o no a ciertos candidatos o líderes, generalmente de carrera militar o relacionados con la lucha armada, sino también a la influencia de los acontecimientos federales que terminaban por impactar la estabilidad política de la entidad.

En la medida en que el Estado Nacional se fue consolidando a través de la figura del *El Presidente*, quien controlaba los destinos de la nación, además de la designación o aprobación de los gobernantes en turno, la centralización del ejército federal empleados en las entidades y la subordinación legal; otro mecanismo de sujeción a la federación, ha sido a través de lo económico, aún en aquellos estados desarrollados con industria, comercio y/o agricultura-ganadería, quienes tendrán que cumplir, primero, con sus obligaciones hacendarias federales. Con este marco de referencia, se entiende que, las políticas de desarrollo eran prácticamente una imagen espejo de las federales y, en aquellos casos de un desarrollo específico, estos dependían directa o indirectamente de la federación.

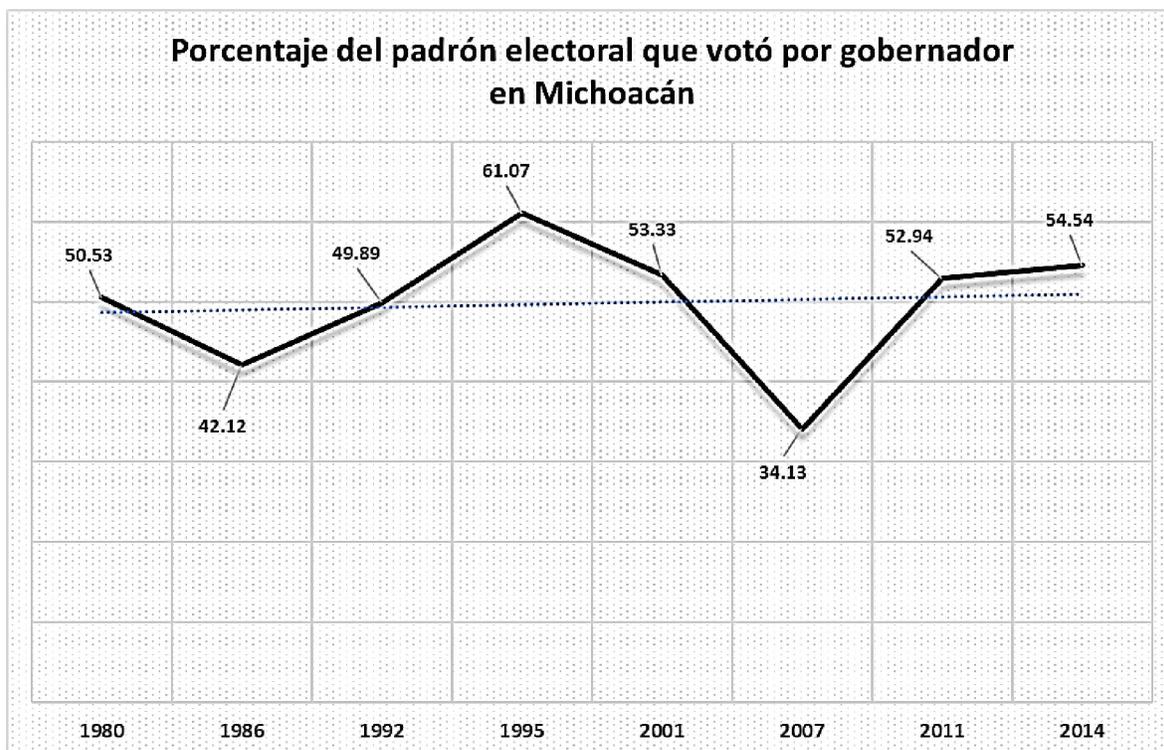
En cuanto a participación ciudadana electoral, a partir de 1980, hasta 2014, se han sucedido 12 gobernadores, de los cuales 3 han sido interinos y 1 suplente. La siguiente Tabla (N° 4.2 *infra*), resume los 35 años de ejercicio estatal:

AÑO	% P. ELECT	TITULAR	MANDATO	PART. POL.
1980	50.53	Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano	Const.	PRI
1986	42.12	Luis Martínez Villicaña	Const.	PRI
1988		Genovevo Figueroa Zamudio	Interino	PRI
1992	49.89	Eduardo Villaseñor Peña	Const.	PRI
1992		Ausencio Chávez Hernández	Interino	PRI
1995	61.07	Víctor Manuel Tinoco Rubí	Const.	PRI
2002	53.33	Lázaro Cárdenas batel	Const.	PRD
2008	31.13	Leonel Godoy Rangel	Const.	PRD
2012	52.94	Fausto Vallejo Figueroa	Const.	PRI
2013		Jesús Reina García	Interino	PRI
2014		Salvador Jara Guerrero	Suplente	Ciudadano
2015	54.54	Silvano Aureoles Conejo	Const.	PRD

*Tabla N° 4.2. Participación electoral 1980-2015 Michoacán
(Elaboración propia a partir de datos del IEM).*

La estadística comprende 35 años de historia en 8 periodos administrativos; de esos 3 (37.5%) tuvieron gobernadores interinos; dos (25%) administraciones constitucionales, fueron menores al mandato sexenal por razones de empatar los comicios con el orden federal. La media porcentual de elección a gobernador en este periodo, es del 49.81% ($\approx 50\%$). A partir de este porcentaje, sólo dos (25%) administraciones han estado por abajo de la media [una de ellas muy por abajo], 1 coincidente con la media, 4 ligeramente arriba y sólo 1 muy por encima.

En los extremos porcentuales de elección tenemos, a la baja: Leonel Godoy Rangel, y al alta la de Víctor M Tinoco Rubí. A partir del 2001, se empezaron a hacer alianzas o coaliciones entre diversos partidos, siendo desde entonces para cada periodo subsecuente, mayor el número de partidos políticos y, por tanto, el de pulverización del voto. En 1992 fue el periodo de menos partidos políticos (6) y el 2014 el de mayor (12). Lo relevante es que la preferencia electoral no se ha visto modificada de manera significativa por el número de partidos políticos (oferta), redundando en los mismos márgenes porcentuales. (Gráfico N° 4.3 *infra*)



*Gráfico N° 4.3 Participación electoral Michoacán 1980-2014
(Elaboración propia, a partir de base a datos del IEM).*

En relación a las políticas de desarrollo y su inclusión social, a principios del siglo pasado, la entidad fue ejemplo a nivel nacional en la defensa del campo, no nada más a través de la organización ejidal, su capacitación y dotaciones posteriores (créditos, irrigación, caminos, etcétera), sino también, a través de las armas, en parte proporcionadas por el mismo estado “[...] con las cuales pudieran defenderse (los campesinos) y defender la reforma agraria” (Córdova, 1976:119).

La presencia del *cardenismo* en las décadas posteriores (1940-1980) fue perdiendo peso paulatinamente a favor de una multiplicidad de fuerzas, actores, proyectos y perspectivas con desigual vinculación al sistema político nacional, estatal y regional.

En particular desde el gobierno federal de Adolfo López Mateos, quien fue frenando el *cardenismo* político y “[...] oponiéndose a la llegada de un nuevo gobernador *cardenista* [...]” (Oikón, 2010: 485) o abiertamente *pro cardenista*.

Ello quedaría patente a mediados del S. XX, en la capital de entidad, alentados por las reformas educativas *cardenistas* años atrás, en 1956, en la Universidad Michoacana de San Nicolás de

Hidalgo (UMSNH) apoyados por el PCM, se hace una demostración de estudiantes de izquierda que indignó a amplios sectores conservadores vallisoletanos; tal fue así, que en 1960 se realizó una “huelga moral” (Gómez, 2011) que pretendía eliminar el carácter socialista de la educación que se impartía en la UMSNH. El rector Eli De Gortari, quien apoyaba la causa universitaria, incomodó a un sector de la población universitaria y al Gobierno del estado (Chávez, 2017) con sus acciones. Pronto, desde el interior mismo de la universidad, diversos grupos disidentes de alumnos y profesores, empezaron a organizar movimientos de repudio, lo que derivó en la expulsión de un profesor (1962) que lideraba a los inconformes, avivando el encono y dividiendo a la universidad en dos, llevando a la calle las confrontaciones apoyado cada bando, por una serie de agrupaciones sociales, estudiantiles y políticas simpatizantes. En 1962, el presidente López Mateos, decide no apoyar la candidatura del *cardenista* Natalio Vázquez Pallares y en su lugar favorecer la de Agustín Arriaga Rivera; llegado este último a gobernador, hace pública la destitución del rector lo que devino en una serie de manifestaciones, concluyendo con la toma de las instalaciones universitarias por el ejército, luego de reprimir y vencer la resistencia de los estudiantes en 1963.

Sin embargo, el cardenismo conservó “[...] una serie de estructuras de poder y liderazgos regionales, de origen rural, con los cuales en mayor o menor medida las administraciones estatales tuvieron que negociar y definir los límites de poder del gobernador” (Zepeda, 1989a: 183-184).

De vuelta al periodo *cardenista*, a partir del ámbito federal en la década de los 30, se impulsaron diversos mega proyectos en la entidad, siendo la región Purépecha (cañada, meseta y lagos), la Tierra Caliente, y la costa; tres meso regiones (algunas de las cuales incluían a sus estados vecinos), donde se realizaron diversas acciones tanto de infraestructura como de investigación y diagnósticos; buscando integrar estas “rezagadas zonas” al desarrollo modernizador que se pretendía para el país.

La región Tarasca o Purépecha, fue una de las zonas que recibió especial énfasis; posiblemente varios factores se integraron en esa consideración: 1.- ser la etnia más numerosa, con la que se asocia el origen cultural, algo de lo que Zepeda (1988) denomina: la *michoacaneidad* de los michoacanos, y 2.- por su cercanía a la capital del estado.

Para los años de 1938-39, en las regiones de Tierra Caliente y costa, “[...] se tenían listos los estudios físicos para la construcción de un puerto marítimo que permitiera vincular comercialmente a la postre la costa y Tierra Caliente, con la Tierra Fría de los lagos de Pátzcuaro Zirahuén y la capital del estado, Morelia. Para 1940, el Gral. Cárdenas del Río, en calidad de Vocal Ejecutivo de la Comisión Cuenca del Tepalcatepec, impulsó un estudio a fondo para el desarrollo de la cuenca con una propuesta innovadora pues su análisis implicó uno de los primeros trabajos inter y trans disciplinarios más allá de las simples propuestas técnicas económicas y/o agrícolas, sino con una perspectiva de análisis social a detalle, a cargo del antropólogo Gonzalo Aguirre Beltrán (1952). De esa comisión, se derivaron beneficios en obras como la inauguración del ferrocarril (1941) y la conclusión de la carretera (1952) para esta cuenca. La Comisión de la Cuenca Hidrográfica de Tepalcatepec, como organismo de desarrollo regional, fue pionera en América Latina, siguiendo este ejemplo países como Brasil y Argentina en la década de los 50.” (Velázquez, 2014a).

Años después se realizarían en el centro de la región tierra calentana, obras como la Presa Hidroeléctrica Infernillo, inaugurada en 1964, por décadas la más grande de la república; seis años después otro megaproyecto inició con el desarrollo de la siderúrgica Las Truchas y, en la siguiente década (70) la construcción del puerto de altura y cabotaje Lázaro Cárdenas.

Hacia finales de la década de los 70 e inicios de la siguiente, el crecimiento urbano y demográfico, particularmente notorio en la capital del estado, favorece el impulso de una serie de organismos públicos descentralizados, empresas de participación social y fideicomisos, entre las que destacan la Ciudad Industrial de Morelia (CIM) en 1975; el Fondo Mixto de Fomento Industrial de Michoacán (1976), el Fideicomiso de Parques Industriales de Michoacán (1985) y una estrategia amplia de fomento de talleres de manufactura textil, agrícola, artesanal, entre otros. Uno de los brazos político financiero que jugaría, por varias décadas, un papel importante sería el Fondo Mixto para el Fomento Industrial de Michoacán (FOMICICH) creado en 1976, como un organismo encargado de impulsar el asentamiento y desarrollo de la pequeña y mediana industria en el sector social (Dietz, 1994d).

En 1980 la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP) editó un estudio en dos volúmenes denominado: “Tierra Caliente. Porción Sureste de Michoacán.”, con

descripciones geográficas, históricas, “folklore”, y de los recursos e infraestructura disponibles para la región. (Velázquez, 2014a: 292).

Para la década de los ochentas y noventas, podemos referir las propuestas de participación ciudadana a partir del marco de la educación popular, y la investigación-acción, generadas principalmente por las organizaciones no gubernamentales y centros de investigación, principalmente de la región del Lago de Pátzcuaro.⁴¹

Tal fue el caso derivado de un convenio entre Gobierno del Estado y la Coordinación Rural, A.C. (CRAC, 1981), siendo el titular del Ejecutivo Estatal, el Ing. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, cuando se mandató una investigación exploratoria en la región lacustre de Pátzcuaro, el cual implicó un estudio fisiográfico detallado de los cuatro municipios ribereños del lago de Pátzcuaro, así como recomendaciones prácticas de acciones e inversiones de capital a emprender de manera inmediata y mediata.

Al cierre de 1980, trasciende a la opinión pública, la propuesta de establecer en terrenos comunales de Santa Fe de la Laguna, Pátzcuaro, un reactor nuclear de baja potencia. La propuesta no podría llegar en peor momento, primero por una serie de movimientos antinucleares a nivel internacional, con exitosos cierres por presiones sociales, y segundo ante una vieja demanda social local que iba *in crescendo* sobre problemas de linderos comunales, sobrepesca, deforestación, contaminación y bajos niveles del lago, entre otros. Ello ocasionó una sinergia pocas veces vista en la entidad entre la *intelligentia* indígena (Dietz, 1994c), las ONG mestizas de Pátzcuaro y Morelia, y diversos grupos de académicos estatales e, incluso nacionales; que terminaría por cancelar la propuesta.

Ya para finales de 1981, se realizó una de las primeras consultas ciudadanas para el entonces candidato a presidente de la República: Miguel de la Madrid Hurtado, convocando a una

⁴¹ La producción académica, literaria y gubernamental sobre las diversas regiones de la entidad, es muy abundante en su cronología, tanto de plumas locales, como de nacionales e internacionales; reconociendo esa labor de inventario a otros autores contemporáneos como González y González (1994); en el presente apartado, se señalan solamente aquellos sucesos políticos o sociales relevantes para algunas de las regiones de Michoacán.

“Reunión Estatal de Planeación para el Estado de Michoacán 1982-1988” en la ciudad de Zamora, Michoacán. La memoria aseveró que fueron consultas “[...] sobre prioridades nacionales y estatales, [...] no sólo participan expertos, sino todos los sectores de la población [...] son auténticamente de consulta popular” (IEPES, 1982:2). Aunque el esquema de participación y consulta dista mucho de lo que hoy entendemos como tal, fueron una aproximación -a modo- con algunos sectores de la sociedad, al convocar a organizaciones, sindicatos y diversas esferas productivas cobijados por el Estado Mexicano.

Un antecedente importante, específicamente en la Meseta Purépecha, se dio a finales de los años ochenta. Un grupo de personas de diversas comunidades, motivados por la experiencia organizativa de los profesionistas de Zacán, se propusieron elaborar diversas propuestas de proyectos con el propósito de mejorar las condiciones de las comunidades, con dos visiones: 1.- El impacto local o comunitario; y 2.- El regional sin considerar la división política o municipal por considerarla una frontera artificial que delimita las composiciones identitarias; entregando el documento resultante al entonces coordinador del Programa Nacional de Solidaridad, se convirtió en el *Programa de Desarrollo de la Meseta Purhépecha*, publicado por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

A partir de la década de los noventa, se realizaron una serie de estudios y proyectos gubernamentales para la entidad; la mayoría de ellos se centraron en las regiones norteñas (colindancias con Jalisco y Guanajuato) con dos objetivos principales: 1.- el rescate y conservación de áreas naturales; y 2.- la productividad con miras a la generación de empleos. Aunque muchos de los que se inscribían en el primer caso, buscaban vincularlo posteriormente al segundo objetivo. Tal es el caso del Lago de Cuitzeo, cuyas investigaciones y propuestas han estado más enfocadas a elevar la productividad del lago, que en consolidar la organización social y el rescate o conservación del recurso (Franco/Galicia/Durand/*et,al.* 2011); en caso similar podemos inscribir a la región de Lerma-Chapala, con sus propuestas de desarrollo acuícola, agrícola o lechero.

Varios intentos del Gobierno Federal por tratar de integrar visiones conjuntas de desarrollo se dieron durante el periodo del *salinato*, en la entidad se presentó el *Programa de Desarrollo De La Costa*, formulado e impulsado por la Secretaria de Desarrollo Social (SEDESOL, 1992) a través

del Programa Nacional de Solidaridad para el trienio 1992-1994. Este funcionó de manera vertical y básicamente enfocado a infraestructura municipal; concluido el mandato, como muchos programas gubernamentales, cayó en el olvido.

En ese tiempo surgieron muchas organizaciones ciudadanas ante la pobre y, en algunos casos, lamentable acción gubernamental. La región lacustre del Lago de Pátzcuaro se convirtió, por muchas razones, en región emblemática, icónica, en pro de la defensa ambiental ante la voracidad de fraccionadores e intentos de concesiones gubernamentales a particulares. Efrén Capíz y Elpidio Domínguez, fueron dos personajes controvertidos por su actuación, y de los más conocidos en la entidad, por su representación de los purépechas en defensa de sus tierras.

En 1996, un grupo de académicos y de la sociedad civil preocupada en rescatar y conservar la cuenca del lago de Pátzcuaro, discutió y redactó uno de los documentos más relevantes para la región intitulado: *Plan Pátzcuaro 2000* (Toledo/Álvarez-Icaza/Ávila, 1992). Presentado al gobierno estatal en turno, retomado parcialmente con fines publicitarios, politizando la propuesta. Una de las limitantes del Plan, fue delegar la responsabilidad total de la ejecución a manos del sector gubernamental, quedando la sociedad como “ofertante” de información técnica académica o realizando recomendaciones sin oportunidad de intervención, operación, seguimiento y evaluación de las acciones emprendidas.

Durante la gubernatura de Víctor Manuel Tinoco Rubí, se presentó el *Programa de Desarrollo Integral de Lázaro Cárdenas* (Gob.Edo.Mich., 1998). Dicho programa debería contener las políticas y estrategias definidas por el Gobierno Federal, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, con el propósito de consolidar un polo de desarrollo a través de la ejecución de programas y proyectos priorizados por área de especialidad, considerando la participación activa de la iniciativa privada, el sector social y los tres órdenes de gobierno.

La administración *tinocuista*, ofertó una mayor apertura social-institucional al instalar sus Coordinaciones Regionales, las cuales se ubicaron en las 10 regiones en que se encontraba dividido el estado. Siendo estas una de las primeras ofertas por tratar de descentralizar las

políticas públicas a través de las regiones, las coordinaciones contaron con varias limitaciones estructurales y operativas, además de no ser totalmente incluyentes, ni ciudadanas.

Hacia fines de los 90 del siglo pasado, y los principios del 2000, la producción literaria y científica que se publica en la entidad fue muy basta, básicamente por centros de investigación pública como el COLMICH y la UMSNH; aunque todavía muy centrados en las regiones norteñas de la entidad; avances en aquellos temas de larga data son asequibles, pero también la integración de otros nuevos tópicos, poco investigados como: arqueología en el michoacano-guanajuatense, migración, contaminación, antropología y otros, se van sumando.

En 1998, tras varios años de trabajo de campo, un equipo interdisciplinar de diversas dependencias federales como SEMARNAP, el INI, así como una organización social (PAIR), concluyeron y publicaron, gracias al apoyo de PNUD el *Programa de Desarrollo Regional de la Meseta Purhépecha*, documento rector que logra el consenso en conceptos de desarrollo local, municipal y regional, planeación, rescate tradicional cultural, medio ambiente y su manejo sustentable, dando pie a discutir y proponer una nueva estrategia de intervención gubernamental, derivando en acuerdos de participación con 13 de las 14 presidencias municipales de la región a través de la experiencia de la constitución de una Coordinadora Intermunicipal (Garibay/Velázquez/Palacios, *et.al*, 1998). Esta Coordinadora, de vida efímera dados los tiempos de gestión municipal, estuvieron férreamente vigilados por la Secretaría de Gobernación, así como de sus contrapartes estatales.

En el año 2001, se publicó la obra *Tierra Caliente de Michoacán* (Zárate, 2001) con sello editorial de Gobierno del Estado y El Colegio de Michoacán, siendo una obra relevante pues en ella se disponía de una compilación de estudios recientes para la región en temas de historia, arqueología, sociológicos y antropológicos, con especificidad en procesos sociales, agrícolas, migración, política, entre otros.

Al inicio de la administración estatal de Cárdenas Batel (2002-2007), varias figuras de participación ciudadana se impulsaron en la entidad, de ellas, dos tuvieron mayor presencia: a nivel regional, los Subcomités de Planeación para el Desarrollo Regional (SUPLADER) que se

instalaron en el 2002; y a nivel local, los Comités de Desarrollo Comunitario (CODECOS) que iniciaron su operación en el 2004. Si bien estas dos propuestas de participación ciudadana fueron las que obtuvieron mayores logros en lo general, se conceptualizó que ambas figuras fueran parte del Sistema Estatal de Planeación Democrática, pero en el caso de los CODECOS y los SUPLADER, el nivel intermedio de participación era el municipal, a través de los Comités de Planeación Municipal (COPLADEMUN), sin embargo, apenas un 50% se instaló, y de ese total, un 10 a 15% operó de manera regular. (Velázquez, 2011)

En el 2003 se plantea ante la recién creada Secretaría de Planeación y Desarrollo Estatal (SEPLADE) el proyecto “Patrimonios. Cuenca del Río Tepalcatepec” como un ejercicio inter y transdisciplinario liderado por el Colegio de Michoacán. El proyecto requirió de más de 4 años de intensos trabajos en diferentes ámbitos del saber así como de la concurrencia de sumas económicas importantes de los tres órdenes de gobierno para su culminación, y de diversas dependencias federales y centros de investigación; ello permitió la formulación de una propuesta sobre criterios de rescate, conservación y promoción patrimonial; con todo lo valioso de su información y hasta de su propuesta de trabajo (mediato e inmediato), no se retomó por la siguiente administración estatal, ya por indiferencia, falta de visión, de dineros o la combinación de varios de esos factores. Quizá una falla importante para este documento, fue que no contó con el tiempo suficiente para lograr cabalmente la construcción de una base social regional que se apropiara para dar seguimiento a través de liderazgos locales auto-identificados, con capacidad de ser garantes de la continuidad de estrategias y políticas de desarrollo cuando los gobiernos municipales y estatales entrantes hicieran sus consultas ciudadanas.

En ese mismo año, el COLMICH, publica una serie de estudios multi e interdisciplinarios sobre las costas michoacanas en materias de pesquerías, políticas gubernamentales, turismo, riesgos de maremotos, historia, ecología y cultura en la costa.

Con la entrada del 2005, coordinados por la SEPLADE, se publica para cada una de las 10 regiones en que se divide el estado, un *Programa de Desarrollo Regional*, mismos que les permite a los SUPLADER orientar sus discusiones y replantear sus estrategias y prioridades de planeación e inversión regionales. No todos los subcomités los consideraron como su

documento base, pero, en lo general, sirvieron para fomentar la discusión en los subcomités sobre la situación regional, jerarquizar las prioridades y hacer algunos ejercicios de planeación; en particular en aquellas regiones en las que tradicionalmente los estudios y diagnósticos, tienen poca presencia.

A partir del 2008, una serie de actos violentos en que se vio inmersa la entidad, inhibieron o limitaron los trabajos de investigación de campo tanto en su parte académica, como en aquellos de tipo técnicos-operativos, aunados a una fuerte crisis política y económica. Con todo, nuevos temas fueron materia de análisis y reflexión para las ciencias sociales, como la violencia, la migración forzada, el narcotráfico, problemas sociológicos y repercusiones psicológicas en la población, entre otras.

La administración estatal del *priista* Fausto Vallejo Figueroa (2012-2015), inició su gestión estableciendo como *Visión de Gobierno* “Que Michoacán sea una entidad con una economía en crecimiento; basada en la *participación ciudadana* y la transparencia, que asegure el desarrollo humano de su población, que fortalezca su identidad cultural y el cuidado del medio ambiente, con un gobierno promotor de la estabilidad y la paz social” (PLADEIM, 2013:14) cursivas mías. Sin embargo, luego de dos meses de iniciada su gestión, el Coordinador de planeación en el estado (CPLADE), declara extintos los espacios de participación social-institucional regionales (Voz, 2012: 14A); todos los demás subcomités de participación ciudadana instalados, fueron derogados y únicamente se reinstalaron los Subcomités Sectoriales encabezados por dependencias y entidades del Gobierno Estatal, con la finalidad de colaborar en la consulta para la formulación del Plan de Desarrollo Integral del Estado (PLADEIM); lo que en la práctica significó que, una vez logrado esto, su participación ciudadana no era necesaria.

Otro esfuerzo desde el orden federal, fue el diagnóstico de las Tierras Calientes a partir de sus linderos con Jalisco, incluyendo los estados de Michoacán, Guerrero, hasta el estado de México, a petición expresa de la SEDATU a El Colegio de Michoacán en el 2014. Documento concluido y entregado, pero no publicado por la secretaria correspondiente.

Finalmente, en el 2019, luego de transcurrida la mitad de la administración estatal del *perredista* Aureoles Conejo, se constituyen 10 oficinas regionales denominadas CIS (Centros Integrales de Servicio) a partir de una nueva “regionalización para la seguridad pública”. Cada centro será atendido por un “jefe regional” quien tendrá la función de escuchar y atender una serie de peticiones que los municipios de esta nueva regionalización le demanden. Básicamente dichas oficinas serán ventanillas centralizadoras de demanda, que canalizarán a las dependencias y programas estatales correspondientes, desde registro civil, hasta cuartel policial; instaurando un día ciudadano a la semana en donde, se dijo, el propio gobernador del estado atenderá las demandas. (Excélsior, 2019)

5.- EL GABINETE LEGAL DE CÁRDENAS BATEL

El 2001, no sólo inauguraba un nuevo siglo y milenio en Michoacán, en ese año, a la par de catorce¹ entidades más de la República, se verificarían elecciones estatales. En general, en la entidad se percibía una alta esperanza de cambio político, tal y como ya había sucedido un año antes a nivel federal, así como en los estados vecinos de Guanajuato (1991), Jalisco (1995) y Querétaro (1997). Sólo las demarcaciones colindantes con los estados de México, Guerrero, Colima, y el propio Michoacán, permanecían hasta entonces, sin cambios en sus poderes ejecutivos.

Si bien el candidato del PRD a gobernador resultaba, en muchos sentidos, uno que llegaba en unidad, amén de su nombre que en muchas regiones evocaba amplias expectativas y simpatías, se esperaba que el PRI emprendería una férrea contraofensiva (Benítez-Iturbe, 2008: 173) para evitar ese anhelo de triunfo; sin embargo, el contexto geopolítico era muy distinto para el PRI pues, a diferencia de lustros anteriores, donde ese partido recibía apoyos de toda índole desde la federación, ahora el orden federal estaba a manos del derechista partido PAN. Con todo, la apuesta *prisita* no sólo era, como en cualquier proceso electoral, derrotar al candidato que se ostentara con las mejores credenciales; estas elecciones tenían un simbolismo doble para el vapuleado² PRI a nivel federal: 1.- derrotar a su férreo enemigo: el *cardenismo*; y 2.- conservar el poder en Michoacán (por antonomasia tierra de los Cárdenas), como un mensaje claro y directo de que el PRI no estaba derrotado del todo a nivel estatal.³

De esta manera, se hace pertinente remontarnos a ese contexto y sus relaciones de poder, en vísperas al triunfo del candidato perredista, pues las acciones tomadas, varias de ellas para alcanzar el poder político, determinaron una estructura singular en la conformación de los gabinetes de gobierno y, a partir de esa nueva realidad (contexto), influiría el derrotero de

¹ Mayo: Yucatán. Junio: Baja California. Julio: Chihuahua, Durango, Zacatecas. Agosto: Aguascalientes, Oaxaca, Tabasco, Veracruz. Octubre: Chiapas, Tamaulipas. Noviembre: Puebla, Sinaloa, y Tlaxcala.

² En las elecciones para Presidente de la República en el año 2000, el PAN fue primera preferencia en 19 estados, incluido el DF; el PRI en 11 entidades y el PRD sólo en Michoacán.

³ Para finales de ese 2001, la composición partidaria a nivel estatal había cambiado significativamente para el PRI, al pasar de 29 estados gobernados por este partido, a 17; el menor número registrado hasta entonces.

puesta en marcha de la propuesta de participación ciudadana regionalizada, la cual, una vez operativa, estaría inmersa en otros entornos políticos y sociales, tanto del ámbito estatal, como de las visiones e intereses regionales; por lo que, la participación ciudadana no existe como categoría neutra y justa, al menos como la historia ha referido en el ágora griego; sino está acción (participar), está expuesta y es reactiva a una infinidad de valoraciones de toda índole.

5.1- Complejidades y fracturas para gobernar a Michoacán

Michoacán, en muchos sentidos, es una entidad fragmentada, ya por su orografía y paisajes, por su riqueza biótica (Villaseñor, 2005) y agrícola, o por su diversidad cultural e histórica (Nava, 1997. Zepeda, 1998). Por donde se le mire, hay una serie de discontinuidades socio-naturales que sus habitantes han sabido sacar provecho.

También ha sido laboratorio social y político; desde la utopía de Vasco de Quiroga (Ramírez, 1986), pasando por la Independencia (González y González, 1985), la Reforma; hasta bien entrado el siglo XX, con diversas figuras intelectuales y políticas de clara influencia nacional; como la del Gral. Lázaro Cárdenas del Río (Grinzberg, 1999).

Entre las condiciones por lo que se hace particularmente intrincado gobernar Michoacán, nos dice Zepeda (1988: 12 y ss) están, primero: la carencia de un centro hegemónico, este fragmentado en una docena de ciudades medias que compiten entre sí; segundo, una burocratización de los ya de por sí grupos corporados rurales; tercero, una penetración de capital extranjero (*brokers*) en las zonas rurales productivas; cuarto, una incipiente política industrial que no ha permitido incorporar cadenas productivas con valor agregado en los diversos procesos productivos de la entidad, ni atraer capitales.

Esa fragmentación regional, se soporta en su biodiversidad, producto de su abigarrada geografía y climas, que coloca a la entidad como la quinta más biodiversa (CONABIO, 2016) del país, en un escenario donde la República Mexicana se ubica como el quinto país más mega diverso del mundo; lo que convierte al estado por sí mismo, con mucha más riqueza y ventajas naturales que muchas naciones enteras del globo.

Ello ha favorecido que se destaque por sus primeros lugares a nivel nacional en la producción de: Aguacate, sorgo, lenteja, pepino, fresa, pera, zarzamora y guayaba (SAGARPA, 2016). Si bien

es cierto que esos productos obedecen a lógicas de mercado externo y han sido cambiantes a lo largo de su historia, en otros tiempos lo fue en café, melón, limón, azúcar, algodón, maíz, entre otros. Como sea, esta capacidad organizativa es particularmente resultado de la habilidad autogestora de los propios productores y sus vínculos con los *brokers* nacionales e internacionales, donde las políticas públicas, son prácticamente de apoyo y coadyuvancia.

Irónicamente, en medio de esta riqueza natural, se padece pobreza en otras capacidades, como, por ejemplo, un sector empresarial, magramente industrializado, con visiones muy básicas, prácticamente extractivas. La entidad está colocada dentro de las primeras diez posiciones más bajas en los indicadores de desarrollo humano, marginación, salud, educación, empleo, entre otras; en un escenario donde, precisamente esa laboriosidad agrícola y artesanal (madera, textil, metal y fibras vegetales), ha sido bien reconocida (explotada) en la Unión Americana desde hace más de un siglo, convirtiendo a los michoacanos entre los primeros migrantes que fueron invitados a trabajar en aquella nación principalmente en el *field*, desde finales del S. XIX (Calvo/López, 1988). A la postre, ello se ha traducido en el envío de remesas⁴ muy significativas para el estado y para el país, de las cuales múltiples poblaciones dependen para su vida diaria, permitiendo incluso, la dinamización del mercado. También ha sido “nicho de oportunidad” de las políticas públicas estatales, por ejemplo, el programa 3 X 1; al tratar de cooptar esas divisas, y redireccionarlas hacia la inversión de obra pública local y/o municipal.

Como fenómenos emergentes está el fortalecimiento de diversos grupos, antes corporativizados, como los sindicatos magisteriales, los Trabajadores al Servicio del Poder Ejecutivo del Estado, y otras organizaciones, como casas de estudiantes, transportistas, etc., antes bajo la mano del Estado, ahora de cara al gobierno que cuestionan, enfrentan y demandan controles sobre las políticas públicas⁵, programas y presupuestos específicos.

No es posible obviar, en este nuevo contexto, el fortalecimiento de los grupos de derecha que, en muchos casos, ahora son los dinamizadores de la inversión, los generadores de empleos, los

⁴ Si bien la posición de ingresos por remesas enviadas a nuestro país varía de año en año, Michoacán está generalmente dentro de las primeras cinco posiciones a nivel nacional; para el bienio 2002-2003, ocupó el primer lugar (Pérez/Álvarez, 2007).

⁵ Se entiende por *POLÍTICA*, en el sentido amplio del concepto, relativo a la actividad (asuntos públicos), más que a la doctrina (gobernar).

decisores de desarrollo urbano (a su antojo e interés), del control un mercado altamente especulativo de compra/venta de bienes inmuebles, construcción y arrendamiento⁶, así como ser los acaparadores del comercio; ante un Estado cada menos rector y sí, más dependiente de las magras recaudaciones fiscales.

Tampoco podemos soslayar una condición de semi aislamiento en amplias regiones de la entidad, que ha favorecido la poca o nula presencia institucional, sirviendo al surgimiento y fortalecimiento de verdaderas células dedicadas a actividades ilegales, desde explotación de bosques y minas, la prostitución y el secuestro, hasta la siembra y trasiego de drogas; con auténticos controles territoriales que enfrentan violentamente al poder estatal, muchas de ellas de viejo cuño (Nava, 1987. Zepeda, 1988. Montes, 2011. Maldonado, 2012)

Rematando, la entidad ha sido arena política de varios de los procesos democratizadoras contemporáneas del país, como el primer municipio, a nivel nacional, gobernado por un partido distinto al PRI, en 1947 a manos del PAN⁷; y escenario de férreas luchas políticas y sociales por el reconocimiento político de otros triunfos electorales del cardenismo en las décadas de los 80 y 90 del siglo pasado que derivaron en tomas de carreteras, presidencias municipales, represiones y muertes.

Con ese telón de fondo, hay que gobernar una entidad políticamente débil, que en sus últimos años ha incrementado su deuda pública⁸ a niveles nunca antes detectados, y como si fuera poco, resultado de políticas federales, ha desmantelado sus propias industrias paraestatales, ha transferido sus recursos naturales y concesionado prácticamente todos sus puertos marítimos, ferrocarriles, caminos, aeropuertos, telefonía, etc.; asumiendo, eso sí, las crisis económicas y

⁶ El peso económico de la capital del estado recae en el sector terciario (comercio y servicios), dentro de ese rubro, la actividad del turismo se ha tornado muy importante, seguida por el de la especulación inmobiliaria concentrada en dos familias: los Ramírez, y los Medina. El estudio de Aguilar (2001), nos da cuenta del proceso histórico de urbanización de la ciudad de Morelia. Pero también a un sector medio urbano que obtiene sus ingresos con la venta, renta y alquiler de terrenos, casas, locales y bodegas.

⁷ Al menos en seis ocasiones más, Acción Nacional logró triunfos municipales en las demarcaciones de: Quiroga y Tzintzuntzan (1951-1952), Sahuayo (1963-1965), Uruapan (1969-1971), y de 1996 a 2004 por tres periodos consecutivos para este último ayuntamiento.

⁸ La deuda total para la entidad pasó de 213.7 Mil de pesos en el año 2000, a más de 10 mil Mil de pesos en el 2010. Loc. en <http://mexicomaxico.org/Voto/DeudaEstatl.htm> (10/07/2019)

políticas globalizadas que repercuten en la macroeconomía (baja del precio del petróleo, productos agrícolas, nuevas restricciones fitosanitarias, etc.) y, por ende, en la posibilidad de inversión y recaudación.

5.2- El perredismo de Cárdenas Batel: concertación⁹ para una coalición

En febrero de 2002, el gobernador electo Lázaro Cárdenas Batel, tomaba protesta como titular del ejecutivo estatal. El cómo ganó, más allá de los votos obtenidos, en voz de muchos priistas y panistas michoacanos, en su momento lo adjudicaron al hecho de ser parte de una larga dinastía¹⁰ de *cardenistas* de la entidad, y al hecho de ser nieto del General y llamarse igual, cuya figura y memoria es aún de gran peso en la entidad, lo que reavivó en el imaginario colectivo esa figura patriarcal.

Pero, “Los Cárdenas” no se conformarían sólo con esos símbolos, sino echaron mano de todas sus influencias y redes¹¹ a favor del candidato. Lo cierto es que también algunos funcionarios, políticos, simpatizantes de partidos de oposición e indecisos, le atribuían ciertas simpatías que lo convertía en popular y carismático que “[...] le permitía conectar cercanamente con la gente del campo [...] en un estilo político más parecido al de su abuelo [...]” (Benítez-Iturbe, 2008: 180); por lo que, se asume, muchos de los votos “indecisos” terminarían por elegirlo.

Pero esas mieles de la victoria estuvieron antecedidas por tragos muy amargos, algunos difíciles de pasar, donde el contrincante a (con)vencer, aún antes de las elecciones, no era el votante indeciso, o la suma de los potenciales contrincantes de los partidos de oposición, sino el propio PRD estatal, el cual se encontraba dividido en varias facciones¹² donde, cada una, empezó a

⁹ Referido a ceder hacia los intereses de oponentes políticos a cambio de beneficios

¹⁰ Lázaro Cárdenas Del Río (Gobernador del estado 1928-1929, 1930 y 1931-32 y Presidente de la República 1934-1940); Dámaso Cárdenas del Río (Gobernador del estado 1929-1930, y 1950-1956); Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano (Gobernador del estado 1980-1986 y Gobernador del Distrito Federal 1997-1999).

¹¹ Las *REDES*, están expresadas por relaciones personalizadas entre familiares, socios, amigos, compadres, y clientes; son el soporte para el ejercicio del poder formal e informal.

¹² En ese maremágnum, de facciones estaban la de “[...] Amalia García con el ‘Foro Nuevo Sol’; la ‘cuahtemista’ coordinada por Enrique Bautista, identificada con la ex jefa del gobierno del DF. Rosario Robles, y con la clara anuencia del ingeniero Cárdenas; la ‘Nueva Izquierda’ comandada por el Senador Jesús Ortega; la ‘Expresión Democrática’ representada por el ex diputado federal Samuel Maldonado, quien participó a nivel nacional con el agrupamiento denominado ‘Izquierda Social’; la ‘Alianza por la Unidad Democrática’ liderada por el Prof. Raúl Morón, expresión integrada al ‘Movimiento de Izquierda Libertaria’ dirigida por el ex Senador Mario Saucedo; la corriente ‘Lázaro Cárdenas del Río’ organizada por el ex Senador Cristóbal Arias sin estar vinculada a una corriente nacional.” Además de los otros partidos de izquierda o simpatizantes, como el Partido del Trabajo, entre otros. (PRD, 2016: 154).

tender hilos con y desde las corrientes nacionales en la expectativa de despuntar sobre las demás.

En el año 2000, se registraron para la contienda electoral para gobernador de Michoacán, tres candidatos: el exdiputado Salvador López Orduña por el PAN, quien se sentía fortalecido por la federación entonces en manos del blanquiazul; el empresario Alfredo Anaya Gudiño, conocido como el “Zar de los fertilizantes” por el PRI, “[...] dispuesto a gastar 50 millones de dólares en su campaña, como anunció públicamente”¹³; y Lázaro Cárdenas Batel con el CUPM, decisión tomada ante el panorama de las diversas corrientes *perredistas* en la entidad.

A pesar de considerar la candidatura de Cárdenas Batel como la persona con mayor probabilidad de triunfo para el partido en el estado, otros correligionarios no lo consideraban así, tales fueron los casos del profesor Raúl Morrón, de Alfonso Solórzano Fraga y Antonio Martínez, de la corriente interna “Democracia Siglo XXI” comandada por Arias Solís, quienes tenían las expectativas de lograr el voto perredista para quedar registrados como candidatos a gobernador.

Ante una alta probabilidad de rupturas, Cárdenas Batel propone un acuerdo con Morón y todas las corrientes internas, pues a decir del propio Cárdenas “Nuestro voto duro no garantiza ganar la elección”.¹⁴ Al respecto, Cristóbal Arias comentaría, posteriormente en una entrevista, “[...] que seguramente (ello era) con el propósito de negociar posiciones para el mismo Profesor y su grupo; porque seguramente era consciente de no poderle ganar a Lázaro. Opinión que parece confirmarse más tarde, cuando Raúl Morón obtiene una diputación plurinominal, y parte de su equipo es colocado en lugares estratégicos durante el gobierno de Lázaro Cárdenas Batel.”¹⁵ Arias, el contendiente más beligerante en contra, veía en Cárdenas Batel un joven sin experiencia, lo que llegó a externar en otra entrevista¹⁶, esta con la revista *Proceso* al señalar: “Pienso y reitero que es un cuadro nuevo que apenas se está formando y entrenando, y que

¹³ *Proceso*, 2001.

¹⁴ *ibid.*

¹⁵ PRD, 2016: 164.

¹⁶ *Proceso*, 2001, *op.cit.*

esas carencias pudieran ser compensadas con el deseo de mostrar superación y de rodearse de un equipo importante que lo apoye en la campaña y gane las elecciones del 11 de noviembre.”

Para allanar todos los obstáculos remanentes posibles, el Ing. Cuauhtémoc Cárdenas realizó una serie de visitas puntuales a aquellos contrincantes, como a la Cristóbal Arias (Chávez, 2011: 259). Pero la presencia de otros aspirantes estatales como la sagacidad Raúl Morón, por ganar espacios propios en demérito del propio partido, era algo preocupaba “[...] a algunos miembros del partido, quienes advertían sobre un eventual divisionismo interno si no hay diálogo y acuerdos.” (*ibid.*)

En lo externo, Cárdenas Batel, tenía la complicada labor de reconstruir los debilitados lazos de confianza con los grandes grupos empresariales y la clerecía de la entidad; ello en virtud de las decisiones con las que lo vinculaban cuando, en la administración estatal de su padre, había publicado la estatización del transporte, la prohibición de bebidas alcohólicas los fines de semana; la prohibición de la prostitución y palenques, pero quizá los dos mandatos que más hondo calaron entre los casa tenientes y sectores de derecha, fueron: la ley inquilinaria y la ley de educación (Zepeda, 1988: 126 y ss); dejado en la memoria social, ríspidos momentos de conflictos, con la iniciativa privada y la clerecía, así como entre otras organizaciones sociales; considerando su “[...] gestión gubernamental [...] ‘plagada’ de claroscuros [...]”. (Oikón, 2010, 493.)

De esta manera, a mediados de julio de 2001, el entonces Senador con licencia: Lázaro Cárdenas Batel, hace una invitación a Carlos Slim a la ciudad de Morelia, donde se sostuvo un encuentro privado en la residencia de Francisco Medina Chávez (Imagen 5.1 *der.*), con la oportunidad de



Imagen N° 5.1. Reunión Cárdenas-Slim-Medina. De Izq. a Der. Francisco Medina Chávez, Carlos Slim y Lázaro Cárdenas Batel. Fotografía: La Voz de Michoacán ©, Morelia, Mich. 15/07/2001

“[...] establecer contactos e invitar al presidente del Grupo Carso, a que amplíe sus inversiones en Michoacán.”¹⁷ Líneas adelante el empresario Enrique Ramírez Villalón, presidente general de Organización Ramírez, externó que “[...] es fundamental que los empresarios tengan confianza en Michoacán y que sepan ‘que nuestro próximo gobernador, tomará en cuenta las necesidades reales del sector privado’. Después diría, sea quien sea.” En otras entrevistas realizadas a diversos empresarios de la entidad, concluyeron en reconocer “[...] el liderazgo que está asumiendo la IP michoacana, al llevarla a las grandes ligas.” (*ibid*). La nota fue motivo de circulación nacional y, en el caso del diario estatal, meritoria de publicación por dos días consecutivos, mostrando diversas fotografías del evento. La difusión tenía claros mensajes para múltiples sectores, no nada más para aquellos de la iniciativa privada que aún dudaban, sino también a sus contrincantes políticos.

La respuesta mediática no se hizo esperar y, ante una serie de comentarios de diversa índole, entre ellos si no era una incongruencia que un candidato de izquierda se reuniera con personas de derecha, en un diario de circulación nacional respondió: "No fue una reunión en la que se hablara de campañas políticas, de apoyar la candidatura, ni muchísimo menos, simplemente conocer su experiencia valiosa como empresario de éxito, como gente con compromiso con el país."¹⁸ Más adelante, en la misma entrevista, agregó:

"En el caso particular del señor Slim, yo diría que en los últimos tiempos él ha mantenido posiciones, a mi juicio muy correctas y congruentes respecto a temas muy importantes del país, de la economía nacional, a final de cuentas se la ha jugado con México en un proceso muy difícil de globalización, donde los propios gobernantes del país han permitido que las decisiones fundamentales que tienen que ver con el desarrollo (de México) se tomen en otras partes.

Otra fue la percepción de algunos empresarios que asistieron a la comida en casa de Francisco Medina accionista de Teléfonos de México, como el presidente de la Cámara de Comercio de esta capital, Eloy Vargas, quien comentó que ‘entre Slim Helú y Cárdenas Batel existe una excelente relación’.

*Enrique Ramírez, presidente de la Organización Ramírez, dijo que ‘más que un espaldarazo del sector empresarial hacia Cárdenas Batel, lo que existe es simpatía y afinidades’.*¹⁹

¹⁷ La Voz de Michoacán, 2001a y 2001b.

¹⁸ El Universal, Secc. Nación, México DF a 15 de julio de 2001.

¹⁹ *ibid*.

Finalmente, como en todos los procesos electorales, durante la campaña, la tónica de desprestigio y auto alabo fue cosa común en todos los partidos; pero el señalamiento puntual de los priistas, es que existía una “[...] relación entre el empresario argentino Carlos Ahumada y Lázaro Cárdenas Batel [...]”²⁰; comentario que fue lo que más negativamente impactó.²¹

La alianza del candidato a gobernador con dos de las familias más prominentes del estado, y de élite nacional: los Medina y los Ramírez, se vio favorecida por una condición fortuita para el aspirante, ella de tipo legal, acontecida durante la administración del gobernador saliente del priista Víctor Manuel Tinoco Rubí (1996-2002), en particular para una de esa parentela, pero que terminaría por decidir el apoyo empresarial en bloque.

Si bien estas familias se han mantenido, aparentemente, alejadas de la vida política, en realidad han estado involucradas de diversas maneras a través de relaciones sociales y económicas con el poder político. Ambas familias de comerciantes, una centrada en el servicio de salas de cine (los Ramírez) y la otra a la venta automotriz (los Medina), en tiempos recientes, ambos linajes han multiplicado sus ganancias a otros giros, entre ellos al de la construcción de fraccionamientos para el sector medio y alto en Michoacán, así como en otras entidades (Pureco, 2019).

En el caso de la familia Ramírez, un conflicto aparentemente de vida privada, no resuelto a cabalidad, pero con gran trascendencia social y política a nivel nacional, dada la naturaleza del magnate: el patriarca Ramírez Miguel, se encuentra su cuerpo con tres a cinco impactos de bala, al que se trata de encubrir como suicidio (La Jornada, 1996). Las evidencias apuntaban a otro rumbo: al involucramiento de su esposa, con la complacencia de uno de sus hijos. Pero, no conformes con el proceso legal, la familia “[...] Ramírez dejaron de llevarse con el PRI [...] esto provocó su simpatía con el PRD y el PAN, por ejemplo, Andrés Manuel López Obrador felicitaba a la familia por la apertura de Cinépolis Universidad ya que fomentaba el empleo en la ciudad de México.” (Los Amos, 2010: 2-3).

²⁰ PRD, 2016: 166.

²¹ Comentarios del ex Secretario S3 señalan que, por recomendaciones de Rosario Robles, a la sazón en el Gobierno del Distrito Federal, le comentó a Cárdenas Batel que ella podría contactarlo con un constructor argentino para que lo apoyara. En otra fuente, ésta de carácter público, se anota que cuando ella ocupó el cargo de Presidente del PRD Nacional, “[...] se alió con el empresario argentino Carlos Ahumada para obtener mayores fondos.” Localización electrónica en https://es.wikipedia.org/wiki/Rosario_Robles (25/07/2016)

A partir de este contexto, es plausible inferir en los cabildeos que pudieron haber realizado esta (y otras) élites económicas estatales, al anticipar que el PRI ya no les garantizaba un escenario conveniente, y el candidato del PAN estatal, se percibía como un aspirante con pocas posibilidades reales de triunfo, a pesar de la anuencia del ejecutivo nacional. Por tanto, la ruta, para bien o para mal, estaba perfilada, sólo habría que negociar, pactar y/o acordar algunos detalles; todo indica que, en dicho encuentro, la familia Medina fue crucial, pues no sólo se realizó la reunión en su casa, sino además se sabe que contaba “Entre sus amistades cercanas a [...] Felipe Calderón Hinojosa²² (entonces, diputado federal) y también al magnate de los negocios Carlos Slim.”. (Pureco, 2019: 39)

Una pregunta que se ha planteado desde años atrás, tanto desde el ámbito interno-gubernamental, como del externo-social es: ¿si esa reunión, no implicó compromisos económicos con el candidato, de tal suerte que se sellaran compromisos ineludibles para su gobierno? A pregunta expresa, con dos de sus cercanos colaboradores, ambos del gabinete legal; S3 respondió²³ que no, dado que “[...] los Cárdenas no tenían problemas financieros, como pactar ese tipo de asuntos”.; por otro lado, S2 comentó²⁴ que la presencia del Humberto Suárez, es resultado de esos apoyos financieros recibidos, no sólo de algunas esferas de la IP moreliana, sino también de otros importantes sectores de agro productores.

Finalmente, esta práctica pareciera ser indicativo de dos orientaciones: 1- la pérdida del poder de las viejas estirpes políticas (liderazgos) y, 2- que los jefes políticos, sobre todo de los estados mal administrados, dependen cada vez más de los acuerdos, benevolencias y participación empresarial; deviniendo en un empoderamiento a expensas del estado, convirtiéndose en intermediarios sociales, pasando de la gestión, al control político.

²² FCH abanderado por el blanquiazul, había contendido, junto con Cristóbal Arias Solís por el PRD, al cargo de gobernador del estado en los comicios estatales de 1995, obteniendo tercera posición frente al priista Tinoco Rubí. Derrotado Calderón, fue elegido presidente del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) de su partido para el periodo 1996-1999.

²³ Etnografía. Morelia, Mich.

²⁴ Etnografía 21/06/2016. Morelia, Mich.

5.3- Los mecanismos de decisión gubernamental

El triunfo de Cárdenas no lo podemos atribuir solamente a la distinción que aún conserva la familia en ciertos sectores de la entidad, o las oportunidades que las reformas electorales de décadas anteriores permitieron contiendas más vigiladas y con mayor involucramiento social; en este caso, todo indica que fue posible, gracias a una serie de acuerdos con las principales fuerzas políticas y sociales en el estado, en un símil a aquellos artilugios políticos corporativistas en la década de los 30 del siglo pasado, ampliamente utilizadas por el abuelo paterno del novel gobernador.

En principio podríamos preguntarnos si estamos de nueva cuenta, ante una rancia práctica política de “suma de voluntades”, a través de estrategias de cooptación y/o corporativización, donde El Gobierno, mantenía para sí, el irrestricto control, político, económico y social en una cabeza, ya sea la del presidente de la República, el Gobernador del estado, o el Presidente Municipal. En una práctica cultural de política piramidal, que Pansters (2002: 301) ha descrito su funcionalidad “[...] orientada hacia el centro, estructurada verticalmente y el ‘cemento’ que la une es la cultura del personalismo.”

Sin embargo, los registros informativos del momento y las publicaciones políticas y académicas posteriores, aunado a un trabajo etnográfico que se realizó a exfuncionarios del gabinete legal *lazarista*, nos permite inferir que la administración de Cárdenas Batel, fue un gobierno estatal empoderado más allá de los resultados electorales o del apoyo incondicional de los grupos políticos y sindicales cooptados. Todo indica que ahora, con la indulgencia de la clase empresarial y gracias a una serie de acuerdos o pactos políticos y económicos con aquellos sectores, sus representantes no fueron subsumidos al ejercicio gubernamental a través de las vías tradicionales de inscripción con dádivas o proyectos, sino fueron miembros activos de primer nivel, esto es, dentro del propio gabinete legal del gobierno del estado, aún y cuando varios de ellos no poseían ninguna experiencia en la administración pública.

Ello nos llevó a preguntarnos si, se estaba ante el surgimiento una nueva *praxis de política democrática-liberal*, con estructuras más horizontales (Pansters, *ibid*); o ante la modalidad de una estructura política con gobernanza²⁵ (Sintomer/Ganuza, 2011).

Además de la base documental disponible, pero sobre todo a través de métodos etnográficos, fue posible registrar algunas de las sutilezas de ese intrincado equilibrio de poder²⁶, intereses políticos, personales, y la fragilidad de las lealtades²⁷ de grupo; que derivó en un gabinete fragmentado, que contrariamente a lo que se esperaba, hizo más difícil el andar de la administración estatal.

A partir de seis esquemas²⁸, resultado de igual número de ejercicios de interpretación de exfuncionarios del gobierno lazarista, cada uno explicó, en base a sus cálculos políticos, redes de relaciones y experiencia, lo que se percibía y entendía, respecto a la conformación y operación del gabinete legal, delimitado a su primer año de gobierno (2002-2003).

Exposiciones que permitió sintetizar un gráfico que representaría una estructura jerárquica funcional, no sólo de mando político, sino de conformación grupal y relaciones de poder dentro del gabinete legal, de acuerdo a los consensos de aquellos exfuncionarios que formaron parte de ese primer nivel o de otros pocos cercanos que lo percibían desde su inmediata periferia.

²⁵ El concepto de Gobernanza es plurivalente, utilizado tanto por actores políticos, económicos, como por la academia; en el plano político, el término se podría referir a una asociación público-privada, donde las políticas públicas son guiadas por un enfoque pragmático-experimental, más que por las tradicionales instancias jerárquicas competentes. En general, “[...] las teorías de gobernanza suelen centrarse en el peso de las empresas privadas.” en la toma de decisiones públicas (Sintomer/Ganuza, 2011: 219).

²⁶ El *PODER*, que generalmente lo vinculan a autoridad y legitimidad, son categorías específicas de por sí; por lo que se hace el distintivo entre poder formal e informal. Sin embargo, para fines de este trabajo, se considera el poder a autoridad, como “[...] un término que debe ser aplicado a alguien que tiene poder y control. En una dimensión *impositiva* (coerción) y una *intermediaria* (consenso) a la cultura política (valores, creencias y tradiciones).” (Vargas: 1993:245-246)

²⁷ Por *LEALTAD*, se entienden las relaciones de confianza primordial a través de lazos consanguíneos o afines.

²⁸ El universo entrevistado fue de dos mujeres y cuatro hombres, funcionarios del primer y tercer nivel de gobierno en el periodo *cardenista*. Todos aceptaron participar de manera libre, anticipando que sus comentarios eran opiniones resultado de sus vivencias y de su interpretación, de ninguna manera un dato oficial; por lo que advirtieron la reserva del caso. En la actualidad, ninguno de ellos son servidores públicos, y la mayoría han renunciado a su partido político: el PRD. Por ese motivo, me referiré a ellos de acuerdo al nivel jerárquico que entonces desempeñaron: Secretario de estado (S) o Director general o de área (D); seguido por un número consecutivo asignado, acorde al momento en que cada uno aceptó participar. En todos los demás casos, donde los ex funcionarios de gobierno se mencionan por su nombre, es en congruencia con las fuentes públicas que se han anticipado como: libros, periódicos, revistas e internet.

Con el triunfo en la bolsa, Cárdenas Batel y su más cercano equipo de colaboradores, empezaron a ultimar los principales cargos dentro de su gabinete legal.²⁹ El cómo se designaron, qué criterios entraron en juego, qué elementos definieron su designación y quiénes hicieron la ponderación; ha sido motivo de innumerables documentos que han tratado de esclarecerlo. Cada actor entrevistado (si fuera posible lograrlo), podrá emitir un muy particular punto de vista, donde su juicio y experiencia personal, matiza su percepción y hace suponer de aquellos resultados; de tal suerte que solamente una compilación más o menos amplia a ese universo, bajo los mismos criterios y, en una temporalidad más o menos semejante, nos permitiría confrontar los esquemas entre sí, y obtener mediante deducción, un aproximado que equilibraría la gama de explicaciones.

A más de una década de terminada la administración de Cárdenas Batel en 2007, podemos señalar qué cargos y sus titulares, jugaron un papel fundamental. Desde luego la lista la encabezaría el propio gobernador de estado, en principio por su responsabilidad legal y jurídica que recae sobre sus hombros, ya por los aciertos, como por los errores de su equipo de trabajo, aunque como se ha evidenciado en una infinidad de situaciones a nivel nacional, ello no implica que esté enterado del todo o, con lujo de detalle de algunas de las actuaciones o comentarios de su equipo.

Continuando con la relevancia del gabinete, por orden jerárquico y jurídico, le sigue el Secretario de Gobierno (SG), mano derecha del gobernador y responsable de la política interior del estado; en esa administración, la novel Secretaría de Planeación y Desarrollo Estatal (SEPLADE)³⁰, su mano izquierda, referida entre el gabinete, como la Súper Secretaria, o la “Secretaría de Lazarito”.

²⁹ Son los colaboradores más cercanos al gobernador, su primer círculo de confianza, designados personalmente por el propio titular del ejecutivo para aquellas dependencias o secretarías de mayor relevancia en términos de ley o por su importancia política-administrativa. Aunque cada administración puede jerarquizar, renombrar, refuncionalizar, desaparecer y/o crear las dependencias que considera pertinentes para su gobierno. “El término gabinete es ajeno a nuestro orden constitucional. Salvo algunas disposiciones de muy reciente instauración, no existe disposición legal que avale su existencia y, por tanto, no se tienen reglas que enmarquen su funcionamiento, pero, paradójicamente, es una figura que acapara el interés ciudadano.” (Quijano, 2012: 59).

³⁰ El origen de la propuesta SEPLADE no está confirmado a plenitud; derivado de las etnografías, se señala a Bautista Villegas como el autor o uno de los principales autores, pero ninguno se lo adjudicó al Gobernador. S3, A1, D1, D6 y ST1 (2016) coinciden que la idea de la SEPLADE era contar con un organismo de planeación estatal más eficiente que el cooptado COPLADEM, de origen federal; con todo, siendo el COPLADEM una instancia con patrimonio y presupuesto propio, su insolubilidad era una realidad por lo que, las funciones y atribuciones se buscaron armonizarlos entre ambas instancias de tal suerte que, la Sria. Técnica del

Pero no todos los secretarios compartían esa visión, en el caso de la Tesorería de Gobierno del Estado (TESOGE); su titular no estuvo de acuerdo, ni conforme con desempeñar el rol de “caja pagadora”³¹; lo que abrió una directa confrontación contra SEPLADE.

Sin duda, el sentido común que se maneja a nivel de calle o prensa, no está muy distante de las consideraciones reales que entran en juego para la definición de los gabinetes: una serie de compromisos, recomendaciones y parentescos son parte de ese “estira y afloja”. Y por lo mismo, muy volátil. Conforme la información se iba filtrando públicamente y los rumores iban y venían, esas briznas de información eran materia prima para anticipar en la prensa, los nombres de candidatos al gabinete, de tal suerte que, en el diario de circulación nacional “El Universal”³² del 13 de febrero de 2002, cinco días antes de tomar posesión el gobernador electo, ya se vaticinaban nombres y cargos.

Finalmente, un día antes de la toma de posesión, Bautista Villegas da a conocer de manera oficial los nombres de los primeros 18 funcionarios del nuevo gabinete. Por comentarios de personas que estuvieron próximos al proceso de designación, recordaron que, horas antes de hacer pública la lista de designaciones, existía un ambiente de barullo con personas que iban y venían, una multiplicidad de comentarios, reuniones, telefonazos y reconfirmaciones de última hora eran comunes.

La idea coloquial de que el gobernador tiene “manos libres” para designar a las personas de primer nivel a su más simple designio, es parcialmente falsa³³; pues se tiene que cumplir con ciertos compromisos de personas que, desde el orden federal le otorgaron apoyos.

COPLADEM, por mandato de ley, permanecía con la delegación de desarrollo social federal, pero en su nuevo organigrama reestructurado, el Srio. de Planeación en el estado (SEPLADE) era, a su vez, el Coord. Gral. del COPLADEM, de esta manera ambos organismos tuvieron una sola línea discursiva y de acción.

³¹ Etnografía con D3, quien participó en el equipo de campaña; se le solicitó que llevara al C.P. Humberto Suárez López a una reunión con el gobernador electo Cárdenas, donde se le notificaría de su designación como tesorero del estado, previo al anuncio público, y en camino a la reunión, Suárez López externó a D3, que: “[...] de ninguna manera estaba conforme con ser un pagador de caja”; opinión que no fue externado el gobernador por parte de C.P. Suárez.

³² El Universal, 13 de febrero de 2002.

³³ Etnografía con S1. Morelia, Mich. (16/06/2016)

“Al parecer hay un acuerdo implícito en el cual, si una designación es pactada desde la federación o por compromisos muy importantes contraídos con otros sectores sociales, para ocupar una determinada secretaría, los siguientes niveles (subsecretarías) son dejados libres al designio del gobernador; el Secretario entonces, podrá nombrar a los Directores Generales, haciéndole saber al Gobernador de su propuesta, por mera concordia diplomática, y el ejecutivo estatal designará a Directores, y así sucesivamente hasta el nivel de jefatura de departamento. En una especie de intercalado uno y uno. Si bien esto no está escrito, ni tampoco se cumple a cabalidad, pues hay dependencias más “cargadas hacia una fuerza política”, se sobre entiende que es así... La idea de ese proceder, es que el gobernador no pierda totalmente el control de la dependencia.”³⁴

Este procedimiento, confirma lo que, vox populi se señalan como “pagos por cuota de poder”, y permite entender las asignaciones a personas o cuadros políticos que no son afines al partido ganador, como el de Eloy Vargas Arreola, a la Secretaria de Desarrollo Económico³⁵ (SEDECO), o la del propio Genovevo Figueroa Zamudio, quien ocupó la Secretaría de Turismo estatal.

Otros mecanismos sabidos o posibles, es el acuerdo de asignación de secretarías o dependencias completas a personas de una corriente política determinada; como fuere, en cualquiera de estos dos mecanismos señalados, no están exentos de conflictos, en particular cuando el reparto involucra a dos fuerzas políticas que apoyaron al gobernador y, cada una se “siente con más derechos que la otra”.

Pero, en un ejercicio más fino, para aproximarnos a entender los criterios de selección de los funcionarios de cualquier nivel, podemos entender que estos se designan por cercanía y confianza; proximidad que se determina por compromisos previos heredados, como lazos de parentesco consanguíneo, putativo y de amistad; o lazos adquiridos como los políticos, de campaña, económicos, entre otros. Ello no quiere decir que los primeros (heredados) sean más importantes que los segundos (adquiridos) o viceversa; aún dentro de cada categoría, hay toda una ponderación personal de compromiso, interés o deuda que entran en juego.³⁶

³⁴ *ibid.*

³⁵ S3, comentó que, en el caso de las designaciones de Eloy Vargas y Humberto Suárez, fueron las recomendaciones del grupo de los Ramírez al gobernador. (Morelia, Mich., 23/07/2016)

³⁶ Aunque, en una nota editorial publicada el 28 de febrero de 2002, el gobernador afirmó que en la “[...] selección de los funcionarios no hubo de por medio más que consideraciones profesionales [...]”. Revista Proceso, 2002.

Esquema similar se replica para cada uno de los titulares de las dependencias hacia sus cargos inferiores. De ahí que se vuelva crucial quién designa o invita; pues ello implica tener mayor influencia política. Esto ha derivado, en diversas ocasiones, en conflictos de mando entre un superior jerárquico y el subalterno, cuando este último cuenta con una red de relaciones de mayor influencia que su jefe inmediato, son los llamados, en la jerga política, como “intocables”, “inamovibles”, o “los que están bien parados o apadrinados”, refiriéndose con ello a los políticamente bien recomendados.³⁷

En cualquier caso, al parecer estos mecanismos de designación política, buscan apuntalar o minar las fuerzas de personas, grupos y/o dependencias; de ahí que cada titular busque fortalecer su estructura a partir de sus propias redes.

Hasta ahora sólo he dado un esbozo de la cantidad de variables que entran en juego para determinar la designación de nombramientos, en ellos puede o no considerarse las capacidades laborales y académicas adquiridas³⁸ ; sin embargo, cada vez se cuida más que exista cierta congruencia, si no académica, por lo menos de experiencia laboral; en especial en aquellos cargos de primera relevancia como: seguridad, salud, finanzas, educación, etc., de lo contrario se está expuesto a diversas críticas sociales y mediáticas. Algo que cada día pesa más en la imagen política con probables repercusiones en sus carreras a futuro.

Finalmente, este “equilibrio de gabinetes” es un brazo político muy importante, que no se traduce nada más en oportunidades laborales de amigos y familiares (que si lo puede ser) o de hacer negocios, en realidad es una estructura política operativa a favor de una persona y de un partido; en un símil a la composición-operación partidaria de las cámaras de diputados o de senadores (en el caso federal); pues esto se traduce en capacidad de gestión, operación y, a

³⁷ La recomendación no nada más es en sentido vertical, también puede ser horizontal, entre iguales, donde un titular le solicita el apoyo a otro equivalente y así se fortalece el sentido de grupo y se queda con la deuda a futuro, siempre y cuando se haya cumplido con la petición. En las relaciones sociales, pero particularmente en la política, “no hay enemigo pequeño”, y aquel que sepa tejer una mayor cantidad de redes sociales de diversa índole, tiene mayores posibilidades de sobrevivencia laboral (permanencia en el cargo), e incluso en lo legal o lo social. Lo que explica en parte el por qué todos se ayudan entre sí, aún sin importar muchas veces la filiación partidaria y/o su desempeño laboral u ético.

³⁸ Lo cierto es que también hay determinaciones para invitar a académicos o empresarios connotados, algo que durante la administración federal del presidente Fox Quezada (2000-2006), se realizó a través de una instancia especializada, llamados “head-hunters”.

futuro, en tiempos electorales, de apoyos institucionales para el nuevo candidato. De esa manera, la propia estructura de gobierno, el Poder Ejecutivo, más los apoyos del partido y los acuerdos institucionales-sociales que se logren, otorgarán las mejores condiciones electorales para el aspirante.³⁹

Por ello, desde el momento mismo en que los nombramientos de ambos gabinetes (legal y ampliado) han concluido, se empieza tener un panorama de qué dependencias están controladas por cuáles corrientes políticas, las consabidas “tribus” o facciones; los primeros recuentos mentales (y quizá hasta mensajes al resto de las fuerzas) es quién tiene las mejores probabilidades de futuro político en lo inmediato. Los reacomodos que se hacen a lo largo de la administración es parte de las oportunidades que cada fuerza va sopesando, a sólo que su salida sea por los errores político-administrativos que vulnere a la estructura misma.

Por jerarquía, estructura y presupuesto, hay dependencias que no serían las mejores “plataformas” para aspirar a candidaturas de elección popular, salvo que se esté al amparo de una buena relación o se utilice la dependencia para “enmascarar”, de ahí que hay una cierta “tradición” de “ir escalando”, esto es, a través de redes, ir entretejiendo vínculos que permitan la movilidad ascendente a nichos de mayor influencia; y eso generalmente se obtiene a través de favores, compromisos, deudas, apoyos, fidelidades, premios, etc. Por ello que las dependencias más relevantes en términos de presupuesto y cobertura territorial, sean muy codiciadas.

Esos cambios interinstitucionales motivados por un nuevo nombramiento de su titular, generalmente implica el desplazamiento de toda una serie de cuadros subalternos que formaban parte de jefe saliente. Lo que podría explicar, parcialmente, el sentido de inseguridad laboral que priva en la administración pública en los puestos de confianza, y que se ha

³⁹ Los señalamientos que se hacen en la prensa nacional, sobre el empleo indebido de recursos públicos como: programas e infraestructura de ciertas dependencias, a favor de sus candidatos electorales, es algo claro para todos los partidos políticos, incluso por la sociedad misma. Pero los candidatos contrincantes al partido que gobierna, pueden recibir también apoyos diversos, a través de instancias nacionales y distribuidos en la clandestinidad, referidos como los *mapaches* (adnpolitico.com, 2013), y/o a través de organizaciones disfrazadas de “sociedad civil”, las cuales siguen operando a favor de sus partidos, aún en veda electoral.

convertido en una escuela muy refinada, el aprendizaje de construcción de redes de relaciones sociales que, a modos de diversos asideros, se utilizan para lograr una recomendación y permanecer en el puesto, o por lo menos dentro de la estructura de gobierno. Y quizá, también sea acicate para aprovechar las ventajas de tener el control burocrático-presupuestal momentáneo y hacerse de negocios, en la claridad de que “el cargo no durará para siempre”. Una vez que los nombramientos de los titulares del gabinete legal quedan designados a la par de la toma de protesta del gobernador, en los meses subsecuentes se puede concluir con los nombramientos pendientes del Gabinete Ampliado,⁴⁰ y demás nombramientos de estructura de confianza operativa (direcciones, jefes de departamento, técnicos, asesores, etc.).

5.4- Gabinete legal *cardenista*

A partir de la jerarquía oficial del gabinete legal, a continuación, enlisto en orden jerárquico descendiente, los nombres de las dependencias y sus titulares; a los cuales he adicionado los datos disponibles de municipios (o región) de origen de esos titulares, partido político o espacios social de procedencia. Lo que nos permitirá irnos introduciendo en la composición misma del propio gabinete.

= Gabinete Legal. Gobierno del Estado de Michoacán =
(2002 - 2003)



	DEPENDENCIA	TITULAR	Origen	PP	Otro
1	Gobernador Constitucional del Estado	Lázaro Cárdenas Batel	Jiquilpan	PRD	
2	Secretario de Gobierno (SG)	Leonel Godoy Rangel	L. Cárdenas	PRD	
3	Secretaría de Planeación y Desarrollo Estatal (SEPLADE)	Enrique Bautista Villegas	Uruapan	PRD	
4	Secretaría de Educación en el Estado (SEE)	Egberto Bedolla Becerril*	Churumuco	PRD	

⁴⁰ Son colaboradores del gobernador al frente de aquellas dependencias de un segundo orden administrativo como Coordinaciones, Institutos, Tecnológicos, Colegios, Comisiones, Centros y demás organismos sectorizados y autónomos. Sus titulares pueden tomar protesta ante el gobernador, aunque generalmente lo pueden hacer frente al Secretario de Gobierno o de otra Secretaría cabeza de sector; por ejemplo, Educación para los tecnológicos, colegios, etc. Al igual que las secretarías estatales, estas dependencias están sujetas a las adecuaciones administrativas y legales que cada administración considera pertinente. Este gabinete, por número, es más grande que el legal.

DEPENDENCIA		TITULAR	Origen	PP	Otro
5	Secretaría de Salud (SS)	Ma Eugenia Austria Palacios	¿?	PAN	
6	Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOS)	Graciela Carmina Andrade García Peláez	Morelia		CNTE
7	Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO)	Eloy Vargas Arreola	T. Caliente		IP
8	Secretaría de Turismo (ST)	Genovevo Figueroa Zamudio	Cuitzeo	PRI	
9	Secretaría de Desarrollo Agropecuario (SEDAGRO)	Maracruz Campos Díaz	Apatzingán	PRI	
10	Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (SCOP)	Alfonso Solórzano Fraga	Tacámbaro	PRD	
11	Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente (SUMA)	Guillermo Vargas Uribe	Uruapan		UMSNH
12	Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SCDA)	Rosa Hilda Abascal Rodríguez	Zamora	PAN	
13	Tesorería General del Estado (TESOGE)	Humberto Suárez López	Morelia		IP
14	Oficial Mayor (OM)	Carlos Naranjo Ureña	Apatzingán	PRD	
15	Procuraduría General de Justicia (PGJ)	Lucila Arteaga Garibay	Los Reyes	PRD	
16	Coord. Gra. De Comunicación Social (CGCS)	Alma Espinosa Menéndez	Morelia	PRD	

Tabla N° 5.2 Gabinete Legal cardenista 2002-2003 (Elaboración propia)

La propuesta original del gobernador, era constituir un gabinete plural, que contemplara las fuerzas políticas y sociales más importantes, sobre la base de un número equitativo de hombres y mujeres, que “le permitiera gobernar”. Esa idea quedó plasmada en su discurso de toma de posesión al referirse a su equipo de trabajo como: *“Un gabinete compuesto por mujeres y hombres comprometidos, capaces y honorables, que reflejan la vasta pluralidad de la sociedad michoacana y su nuevo gobierno.”*⁴¹

Empero, debido a la presión de los compromisos pre adquiridos, fue determinando paulatinamente que muchas de las intencionalidades y propuestas como, por ejemplo, contar con un gabinete con igual número de hombres y mujeres, concluyera con diez hombres (62.5%),

⁴¹ Crónica, 2002.

y seis de mujeres (37.5%); rememora S3. Proporción por demás, que se mantuvo prácticamente a lo largo de la administración.

En un primer análisis del conjunto, nos permite observar que, efectivamente, hubo un reparto de las secretarías entre las fuerzas políticas y sociales dentro de su gabinete (Gráfico N° 5.3 *derecha*). De 15 secretarías que lo conformaba, ocho (54%) quedaron en manos del PRD (finalmente el partido gobernante, al que se concede el derecho de mayoría); dos secretarías (13%) fueron para el PAN, y otra cifra igual para el PRI; por último, tres más (20%), para un sector que podríamos definir como “social”, por

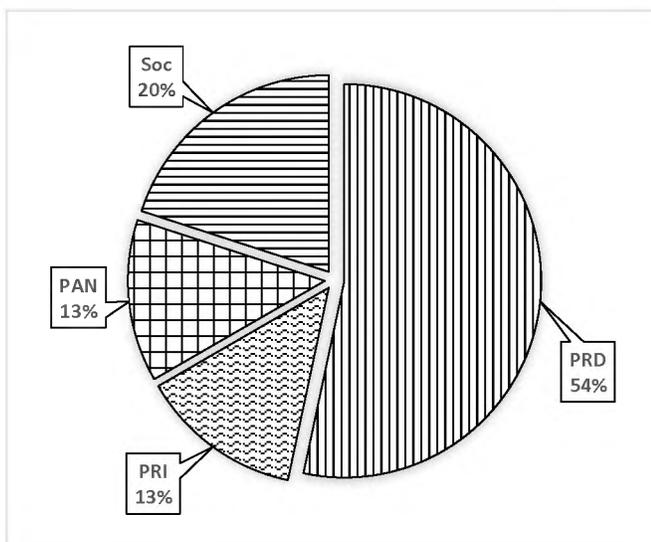


Gráfico N° 5.3 Composición partidaria gabinete legal cardenista 2002-2003 (Elaboración propia).

estar integrado con dos personas vinculadas a la iniciativa privada, y otra a una organización sindical,⁴² aunque todos ellos simpatizantes declarados o inscritos en el PRD estatal.

Es importante destacar que, de esas nueve secretarías en poder del PRD, seis eran relevantes en términos presupuestales y cobertura territorial⁴³; a los otros dos partidos políticos, le tocó una secretaría importante a cada uno (de las cuatro en su poder): Agricultura y Salud; y para el sector “social”, la Sria. de Desarrollo Social, y la Tesorería.

Respecto a las secretarías en manos del PRD, también fueron asignadas acorde a las “corrientes internas” (facciones) del partido, como los: los *moronistas*, los *cristobalistas*, los *cuauhtemistas*, entre otros; cuestión fundamental, si no perdemos de vista que el triunfo de Cárdenas Batel fue bajo el principio de unidad que las diversas fuerzas decidieron. Si bien no todos tuvieron cabida

⁴² Originalmente la Sria. de la Sedeso, estaba representada por Alejandra Barrales, a quien se la asociaba con la representación sindical. Antes de concluir el año, toma su lugar Graciela Andrade, como una representación de los normalistas (CNTE); Andrade, ya se desempeñaba en esta administración, con un cargo de subsecretaria en la Secretaría de Educación en el Estado (SEE). Al año siguiente, dos secretarios más cambiarían: SUMA y SEDAGRO; y al año posterior la secretaria de SCOP y la de SEPLADE. Con lo que estas salidas, implicó reacomodos en todo el gabinete.

⁴³ Secretarías de: Gobierno, Planeación, Educación, Obras, Oficial Mayor, y Procuraduría General.

en titularidades del gabinete legal, todavía quedaban las del gabinete ampliado y, en ambos gabinetes, los múltiples niveles de la estructura.⁴⁴

Sin embargo, la repartición de los cargos entre las distintas facciones partidarias, generalmente ha manifestado un dejo de insatisfacción, aduciendo varios de ellos, derechos de antigüedad, trabajos de campaña desarrollados y amistad cercana con el ganador. Por ello, en una idea ya muy común, bajo el argumento de “legítimo derecho” a puestos públicos económicamente bien remunerados, en retribución a la disciplina y méritos exhibidos o *meritocracia*, en términos de Giddens⁴⁵ (1999), al serles asignados los cargos laborales, muchos grupos se sintieron ingratamente correspondidos pues, en sus expectativas, el puesto no se correspondía con los trabajos y esfuerzos realizados durante la campaña. Mayores eran las repulsas y lamentaciones cuando se percataban de otras personas, no identificadas claramente de su procedencia o vínculos, pero con puestos de mayor jerarquía al quejoso, manifestándose traicionados; de tal suerte que, al inicio de la administración de Cárdenas, fueron muy frecuentes los comentarios socarrones de que “El gobierno de Lázaro es tan plural que hasta funcionarios perredistas tiene.”⁴⁶

El trabajo etnográfico con varios exfuncionarios del gabinete legal, permitió contrastar entre el organigrama oficial del gabinete (Gráfico N° 5.4 *infra*), donde se identifican tres niveles de estructura: 1.- el gobernador, 2.- el secretario de gobierno, y 3.- el resto de las dependencias del estado vs. un esquema sintético, resultado de 6 entrevistas, donde se muestran (Pág. 180) las correlaciones de fuerzas políticas que cada informante evaluó, dando por resultado una estructura operativa basado en redes de relaciones de filiación políticas y de poder, vinculados a cabezas, quienes no forzosamente tenían un control vertical absoluto, pero sí un

⁴⁴ Conocidos como personal de confianza, y consta de: subsecretarías, direcciones generales, direcciones de área, jefes de departamentos, y asesores. Dentro de esos últimos tres niveles, hay varias funciones por asignar, tales como las de secretarios técnicos y particulares, jurídicos, administrativos, etc., aunque no todas las dependencias tienen la misma estructura autorizada. Como se puede observar, el *corpus* más relevante son estos niveles, que determinan el equilibrio de fuerzas políticas institucionales.

⁴⁵ Al respecto, Giddens advierte que una sociedad radicalmente meritocrática produciría profundas desigualdades de resultados, que amenazarían la cohesión social; al otorgarle todas las condiciones al ganador, generando “[...] una clase de intocables.” (1999: 122).

⁴⁶ PRD, 2016: 170.

reconocimiento de equipos ya sea por lealtad, patronazgo, amistad, afinidad política, alianzas, etc., y no forzosamente de funcionalidad sectorial, de tipo más democrático y homogéneo, al menos como el organigrama oficial se presenta.

Esta representación gráfica, es apenas el destello de un momento, en el reconocimiento de su análisis sincrónico y diacrónico; tiene la característica de ser una estructura muy inestable, conforme el contexto es percibido por cada titular como favorable o no a sus intereses; lo que hace muy frecuente que, lazos de amistad o alianza, al tiempo se puedan convertir fácilmente en enemistad y pugna. Aunque otras se pueden mantener estables desde su origen y, entre esos dos opuestos, toda una gama de conductas posibilidades.

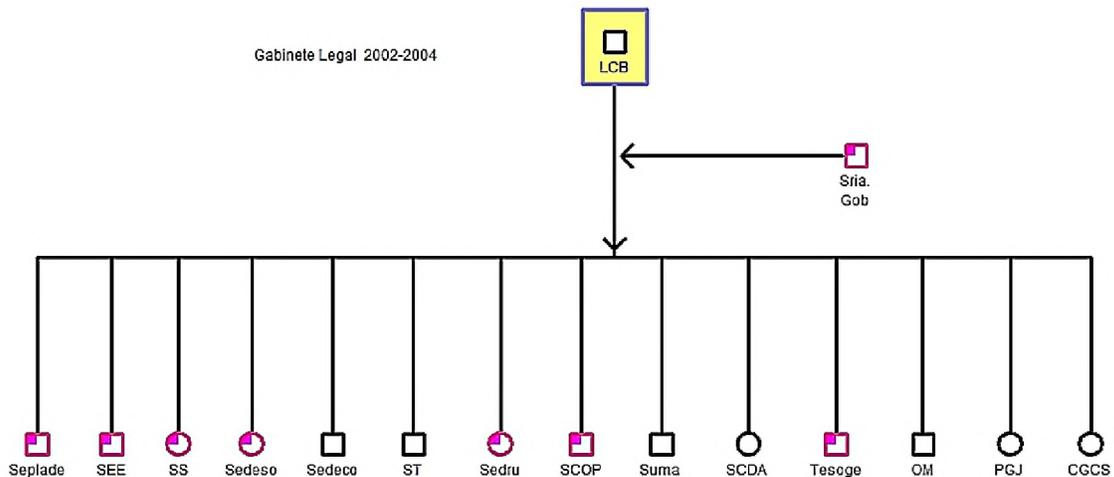


Gráfico N° 5.4 Organigrama gabinete legal cardenista 2002-2003 (Elaboración propia).

Nota: La jerarquía de mando y responsabilidad vertical-horizontal. En ese sentido, la secretaria de mayor relevancia, es la primera de izquierda a derecha en el organigrama (tercer nivel). En este gráfico, se representan las secretarías con titularidad de mujeres, con un círculo, y la de los hombres, con un cuadrado. Las figuras con un punto de color obscuro a modo de relleno, representan las secretarías importantes presupuestal y territorialmente hablando.

Sobre esas percepciones y valoraciones de redes de poder, se logró un gráfico donde se interconectan con una serie de líneas⁴⁷ que significan el tipo de relaciones emocionales más frecuentemente expresados en ambientes laborales de este tipo, si bien no todas están incluidas, ello no significa que no existan sino, más bien, a que el estudio de cada uno requería de mucho más tiempo para detectar los cambios acordes a contextos.



Imagen N° 5.2 Reunión de Gabinetes Legal y Ampliado. Primera sesión ordinaria del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Michoacán (COPLADEM). Casa de Gobierno, Morelia, Michoacán, 10 de junio de 2004. Vista parcial. De Izq. A Der: Guillermo Vargas (SUMA), Gilberto Morelos (SCOP), Humberto Suarez (TESOGE), Luis Mejía (SEDESOL), Octavio Larios (SEPLADE), Lázaro Cárdenas (GOBERNADOR), Enrique Bautista (SRIO. DE GOB.), Rubén Lazos (CRI), Rosa Hilda Abascal (SCDA), Manuel Anguiano (SEE), y Graciela Andrade (SEDESOL). Foto. Pedro A. Velázquez

5.5- El gabinete legal como arena de poder

A partir de la representación oficial del gabinete (*supra*), el esquema sintético resultante (v. Pág. 180), se reconoció la posición destacada y central del gobernador, al posicionarlo en todos los casos, en la cúspide del gráfico. Inmediatamente debajo de él y a sus extremos, quedaron dos grandes grupos, ambos de filiación perredista: uno a mando de Leonel Godoy Rangel, a la sazón Secretario de Gobierno (SG), y el otro, a cargo de Enrique Bautista Villegas, entonces Secretario de Planeación (SEPLADE). Se señaló un tercer grupo, en medio de ambos, con un número importante de secretarías, las cuales, sus titulares se identificaron con alguna de las dos secretarías más importantes (SG o SEPLADE), posicionados ahora por cuestiones de tipo ideológicos y/o, incluso, por afinidades de personalidad de los entrevistados.

⁴⁷ La simbología, se muestra al inicio del anexo.

Se destaca que, ninguno los exfuncionarios entrevistados percibieron la estructura del gabinete en un sentido jerárquico técnico-operativo, sino como una estructura por grupos de poder político; si bien todos reconocieron la fuerza legal del Secretario de Gobierno, el 50% de los entrevistados colocó al mismo nivel a la SG, con la SEPLADE, ambas en un segundo nivel, luego de la del gobernador. A partir de ese orden, 4 de 6 interrogados (66%) colocó al resto de las dependencias en un tercer nivel, y solo 2 de ellos (34%) colocaron a Tesorería en un mismo plano que SEPLADE.

Entre los primeros comentarios que se coincide, fue la división Godoy-Bautista, cinco de seis propuestas (83.3%), señalaron que, desde su origen, había una ruptura o distanciamiento entre ambos y, aunque sólo una de las propuestas dijo no en principio, pronto concluyó que así sucedió.

Respecto a ese distanciamiento, otro ex secretario señaló que, si bien era clara la división de origen, la inscripción de ellos en el Gabinete Legal fue por una estrategia del propio gobernador para que uno (Leonel Godoy), operara políticamente, y el otro (Enrique Bautista), operara social y técnicamente, y así complementar el gobierno.

Sin embargo, ese antagonismo fue más claro al paso del tiempo, cuando ambos funcionarios (Godoy-Bautista) deciden contender internamente por la designación del PRD a la candidatura del estado en el 2007.

Continuando con el nuevo gráfico logrado, se identificó un tercer gran grupo, donde quedaron todos los pactos, acuerdos y negociaciones del gobernador con el PRI, el PAN, la iniciativa privada, la Universidad Michoacana y una organización sindical. Al principio, algunos de los entrevistados colocaron ese grupo a la derecha o la izquierda del gobernador, tratando de ubicarlo en su mapa mental si ese grupo era más próximo al gobernador, a uno de los dos “secretarios fuertes”: Bautista o Godoy; pero la gran mayoría (83.3%) optó por ubicarlo abajo del gobernador, comentado con ello que, ese bloque de secretarías, eran los acuerdos o designaciones directos del ejecutivo. Al concluirlo de esa manera, también enfatizaron gráficamente los opuestos: los perredistas Godoy-Bautista.

Es importante señalar que, cada uno de los entrevistados tuvieron percepciones distintas de cómo y por qué fueron convocados cada uno de los demás secretarios, al no haber acuerdo

pleno⁴⁸ sobre los criterios tomados, ello nos direcciona a que dichas disquisiciones fueron tomadas por un grupo muy pequeño; desde luego, todos antepusieron al propio gobernador, como la autoridad máxima que da el último visto bueno o sancionaba la inscripción; pero la totalidad de los ex secretarios entrevistados, señalaron que la otra persona que participó en ese grupo cupular, fue Enrique Bautista; a pesar de que uno de ellos dijo haber sido convocado directamente por el propio gobernador.

Para nuestro ejemplo, la centralidad de Bautista se puede constatar a través de las propias etnografías registradas y, por una serie de conversaciones informales con ex empleados de la otrora SEPLADE, de rangos menores al de secretario y subsecretario, recordaron que, siendo el titular Bautista Villegas, en esa dependencia se dio posesión a varios secretarios.⁴⁹

Las propuestas de qué dependencias podrían simpatizar con que grupo varió, pero en general hay más coincidencias que diferencias: Tesorería y Desarrollo Económico en manos de la IP; Turismo y Desarrollo Agropecuario para el PRI y, aunque no es un consenso, cinco exfuncionarios incluyen las secretarías otorgadas al PAN: Contraloría y Salud. De las anteriores secretarías, tres son relevantes: Tesorería (IP); Desarrollo Agropecuario (PRI) y, Salud (PAN), lo que confirma que, a cada grupo, se le concedió una dependencia sustantiva para evitar desacuerdos y conflictos.

En los seis esquemas realizados, se coincidió (100%) que la figura del tesorero fue crucial en el desempeño de la administración estatal, no precisamente por el apoyo que brindó al desarrollo y bienestar social, sino por los compromisos económicos-políticos que hizo beneficiando al sector privado⁵⁰ y, cuando apoyó a los municipios u otras dependencias, al parecer nunca fue de manera desinteresada ni gratuita.

⁴⁸ Solamente se debe excluir a los titulares de Turismo (PRI), SCDA (PAN), Sedeco y Tesoge (IP), donde fue unánime el señalamiento de su origen y motivo de su arribo; a partir de esas, hubo una serie de supuestos para el resto, incluso en su adscripción política y/o social.

⁴⁹ Aunque eran esporádicas las reuniones en dicha dependencia, cuando ellas sucedieron, el Gobernador del Estado no estaba presente, lo que permite suponer que, ante la ausencia del ejecutivo, el Srio. de Planeación asumía el rol de convocar las reuniones de gabinete, y no el Srio. de Gobierno.

⁵⁰ “Un ejemplo de cómo el tesorero se ‘sirvió con la cuchara grande’, señaló S2, fue el camino de acceso a Tres Marías: una obra en concreto hidráulico, con iluminación, construida con recursos públicos, que nada más conecta el sur de Morelia con un fraccionamiento de lujo; propiedad de los Ramírez.” (Etnografía, Morelia, Mich. 21/06/2016)

En este panorama inicial, ¿cuáles eran los secretarios que entonces tenían mayores alianzas políticas con el resto de los secretarios del gabinete? En principio, habrá que señalar que las fortalezas y/o debilidades eran relativas para todos, y volátiles, dadas las relaciones políticas de muchos de ellos con otros nexos del ámbito estatal o nacional; sin embargo, para el bienio 2002-2003, al cual no lo podríamos etiquetar como neutro políticamente hablando, sí al menos, podemos comentar que las relaciones personales eran menos tensas y desgastadas, dado el inicio la administración.

Para evidenciar esas alianzas o intereses de personas vinculado a dependencia y, por extensión a relevancia institucional-presupuesto/cobertura territorial; me valdré de una representación gráfica (Tabla N° 5.6, *infra*) en la cual se incluyen las opiniones de seis funcionarios entrevistados (cuatro ex secretarios del gabinete legal, y dos directores con roles significativos dentro de sus instituciones y cercanía de amistad o laboral con uno o ambos de los secretarios en análisis: Godoy/Bautista).

En este ejercicio, se utiliza una serie de flechas, hacia una dirección determinada (izquierda o derecha), para indicar la preferencia política/personal que percibieron los entrevistados, a cualquiera de los dos secretarios relevantes en ese momento: Enrique Bautista (EB) o Leonel Godoy (LG). En el caso de certeza de adscripción, se señala con una marca de verificación, aceptación o cotejo (✓), coloquialmente referido como paloma; en el caso de signo de interrogación (?), se refiere a la existencia de duda o incertidumbre, pero, si esa casilla se tiene una flecha hacia uno u otro lado (persona) es relativo a probabilidad.

Etnogr →	S1			D1			S2			D2			S3			S4			
	E B	?	L G																
suma	✓			✓	✓		✓				←			←				←	
cgcs	✓			✓			✓			✓			✓			✓			
sedeso	✓					✓		←			←			←				←	
pgj	✓					✓		←		✓			✓					✓	
om	✓					✓			✓			✓	✓						✓
ss		←			←		✓					✓	✓					✓	
scda		←			←		✓				←			←				←	
st		✓			✓			←			✓			✓				✓	
sedagro		✓				✓		←		✓				✓				✓	

Etnogr →	S1			D1			S2			D2			S3			S4		
Institu- ción ↓	E B	?	L G	E B	?	L G	E B	?	L G	E B	?	L G	E B	?	L G	E B	?	L G
see		✓		✓					✓		←		✓					←
sedeco		→			✓			→			✓			✓				✓
tesoge		✓			→			→			✓			✓				✓
scop			✓			✓			✓			✓			✓			✓
leales:	5		1	3		5	4		3	3		3	5		3	2		1
procli- ves:		2 ← 1 →			2 ← 1 →			4 ← 2 →			4 ←			3 ←				4 ←
Indeci- sos		4			3			0			3			2				6

Tabla 5.2 Correlación de fuerzas y preferencias de las secretarías del Gabinete Legal *cardenista* a favor o en contra de Bautista o de Godoy durante el bienio 2002-2003. (Elaboración propia en base a etnografías)

Del cuadro anterior, se desprende qué personas, a cargo de qué secretarías, apoyaban plenamente a uno u otro secretario en el primer año de administración estatal; cuestión relevante pues, como ya se ha dicho, la importancia de la secretaría, se vincula a: presupuesto, influencia territorial, *capacidad de gestión*, presencia e *imagen personal* y *número de simpatizantes*; esto último como parte esencial de un capital social a futuro.

Destaca en esta contabilidad, el grupo de los “indecisos”, pues para ese momento en particular (2002-2003), la mayoría de las observaciones realizadas, eran favorables a EB. Empero, dentro de esa misma categoría de indecisos, queda un número considerable de dependencias (tres en promedio o 23 %) donde, 5 de 6 exfuncionarios, no estaban claros sobre la definición de su apoyo; número que a la postre inclinó la balanza hacia una fuerza política en particular y selló el derrotero para la siguiente administración estatal.

Para este ejercicio que se resume, el contexto lo es todo, máxime considerando que en el caso del quehacer político (más allá de su concepción gramsciana: desarrollar o gestionar activos para el Estado), lo cierto es que también está fuertemente vinculado a una praxis del ejercicio del poder (autoridad y/o acuerdos) en relación a los conflictos de intereses (Weber), en un complejo mosaico de intereses y relaciones sociales de todo tipo; por lo que ningún nivel de la estructura tiene el conocimiento o la verdad absoluta (Rosental/Iudin, 1946: 314), dadas las

interpretaciones simbólicas y contextuales que cada individuo elabora en base a su conocimiento, experiencia, intereses, alias y fobias. Aún y cuando pareciera que, externamente, todo era armonía, optimismo y grandes expectativas de cambio.

A partir del anterior cuadro y los esquemas elaborados por los entrevistados, se obtuvo el nuevo gráfico, esquema que nos aproxima u orienta a una de las realidades que vivieron dichos exfuncionarios, al conjuntar las diversas visiones.

En este gráfico (N° 5.7 *infra*), se integran los tres grandes grupos del gabinete legal que todos los entrevistados señalaron, dos de ellos -extremos derecha e izquierda- cercados con una línea punteada y el tercero al centro con línea continua; de los tres grandes grupos, uno representa a Bautista, otro a Godoy y el tercero a la mayoría de las secretarías otorgadas por acuerdos políticos.

Las claves empleadas para la elaboración de los gráficos, se definieron a partir de las expresiones o manifestaciones más usuales, por lo que el repertorio es más amplio, si consideramos que, varias de ellas pueden devenir en combinaciones o empleo diferencial acorde a contexto:

CLAVES_RELACIONES_SOCIALES

	Normal		Amistad		Competencia		Abuso
	Indiferente/Apático		Cooperación/Aliado		Tenza		libre
	Distante		Amistad muy cercana/Buenos amigo		Fingida		libre
	Separación/Rompimiento		libre		Respeto/Reconocimiento		libre
	Separación reparada		libre		Desconfiado		libre
	Conflicto		Compañer/Comadre		Hostil		Negligencia
	Conflicto reparado		Equipo		Odia		Intriga (grilla)
	Nunca se conciliaron		Imposición		Traición		
	Interés/Conveniencia		Autoridad		Hipócrita		
	Invitación		Recomendación/parentesco		Rivalidad		
	Otro		Recomendación/político		Despida		
			Recomendación/amistad		libre		
					Enemigo		

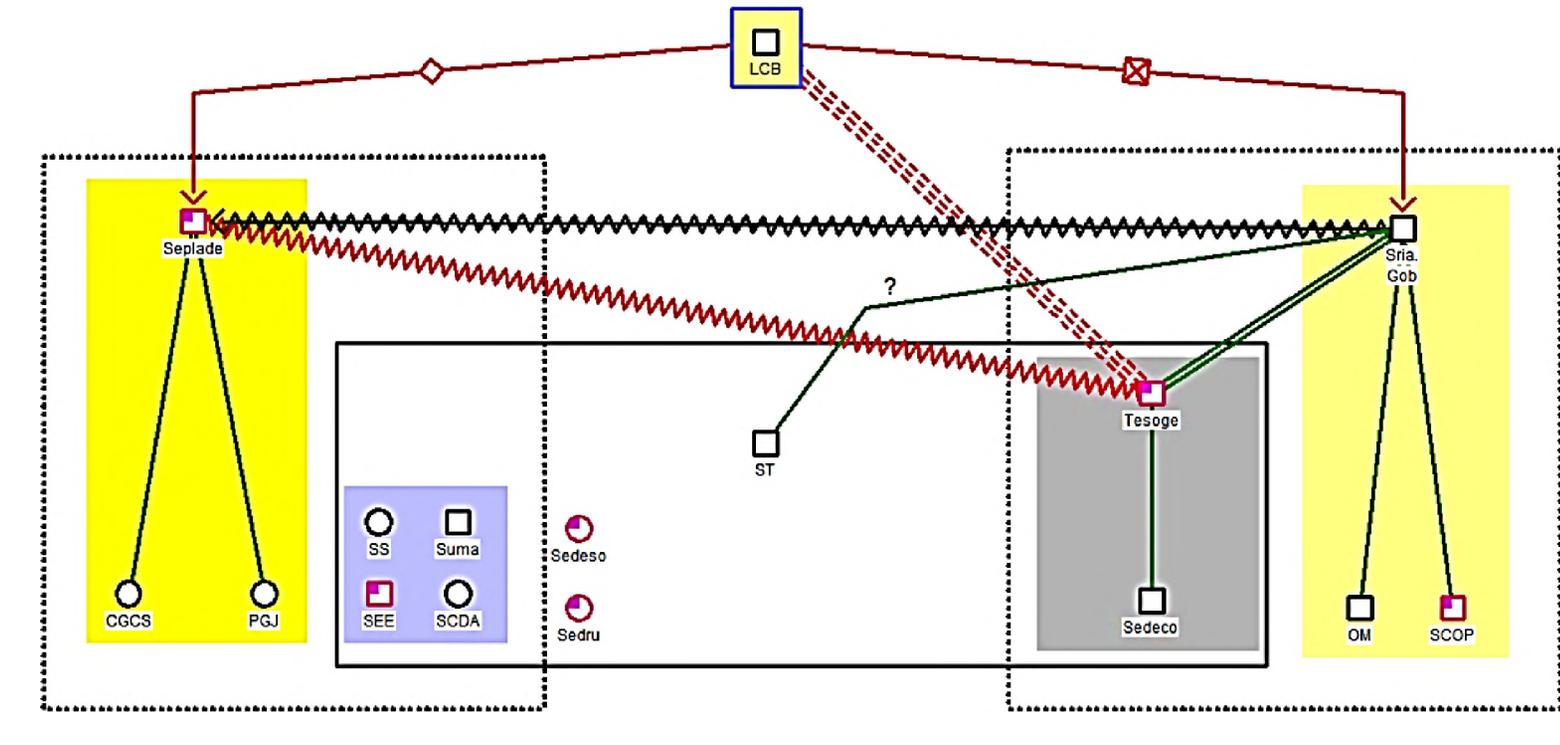


Gráfico N° 5.7 Esquema sintético (percepciones). Gabinete Legal de Gobierno de Michoacán (2002-2003), acorde a percepción de red de relaciones personales y fuerzas políticas. (Elaboración propia a partir de etnografías)

Iniciando nuestra descripción, de izquierda a derecha, primero tenemos al grupo de la SEPLADE o de Enrique Bautista, en ese se destacan dos secretarías donde todos coincidieron que le fueron leales: comunicación social y la procuraduría general de justicia (enmarcados en rectángulo amarillo), dentro de la línea punteada del grupo SEPLADE, estarían las secretarías favorables⁵¹ al propio Bautista: salud, medio ambiente, educación y contraloría; esas enmarcadas a su vez en cuadrado color azulado. Ligeramente fuera de ese grupo, pero aún circunscrito a la línea punteada, se señalan las secretarías probablemente partidarias a Bautista, donde 3 de 6 exfuncionarios señalaron a: desarrollo social y agricultura.

En el recuadro punteado opuesto, tenemos al grupo de la Secretaría de Gobierno, en manos de Leonel Godoy, al cual todos le adscribieron como secretaría leal, la de “Obras públicas”, y una mayoría, 4 de 6 entrevistados, al oficial mayor (ambos en rectángulo amarillo suave); dentro de su cuadrado punteado, se indican como secretarías favorables a Godoy, las de: Tesorería y desarrollo económico, enmarcados en rectángulo color gris; aunque 5 de 6 entrevistados enfatizaron a TESOGÉ como la de mayor trascendencia, por su responsabilidad de la administración de los recursos financieros.

Estos señalamientos, podría aproximarnos a una de las explicaciones del porqué dichas personas “leales”, entonces Secretario de Gobierno, volverían a ocupar cargos de primer nivel, cuando Godoy Rangel fue gobernador del estado en el periodo 2008-2011. En el caso con la dependencia de “Obras públicas”, quien la totalidad de los entrevistados la señalaron como la plenamente *godoyista*, su titular ya no ocupaba el cargo para el año 2004.⁵²

El tercer grupo, enmarcado con una línea continua que abarca los recuadros azulado y gris, al centro está la secretaría de turismo, en la que todos coincidieron que tenía una mayor

⁵¹ Una tarea pendiente por investigar, será lo relativo a las consideraciones políticas que los “indecisos” valoraron, para decidirse por uno grupo u otro; entre las primeras especulaciones, son las de carácter político-ideológico, hasta las de simpatías o afinidades personales. Sin embargo, los motivos y razones a la luz de los contextos, se antoja amplio.

⁵² Originalmente la Sria. de la Sedeso, estaba representada por Alejandra Barrales, a quien se la asociaba con la representación sindical. Antes de concluir el año, toma su lugar Graciela Andrade, como una representación de los normalistas (CNTE); Andrade, ya se desempeñaba en esa administración, con un cargo de subsecretaria en la Secretaría de Educación en el Estado (SEE). Al año siguiente, dos secretarios más cambiarían: SUMA y SEDAGRO; y al año posterior la secretaria de SCOP y la de SEPLADE.

independencia y, aparentemente no era parte de las ‘intrigas políticas’, por lo que nadie aseguró si, efectivamente era “neutro”, obedecía únicamente al gobernador, o se mantenía distante calculando lo acomodados y reacomodados.⁵³

La titularidad del Secretario de Turismo, fue la que más animadversiones o comentarios negativos tuvo a decir de muchos *perredistas*, pues su presencia dentro del gabinete fue percibida como una flaqueza del gobernador, quizá atribuible -se decía- a su juventud y lejanía del estado, al no haber sufrido junto con todos, los problemas del partido en su lucha por el reconocimiento de sus triunfos electorales en Michoacán; si bien se entendía su designación como resultado de una serie de negociaciones o acuerdos, entre muchos *perredistas* de viejo cuño, señalaban a Figueroa Zamudio como uno de los peores represores de aquellas manifestaciones del PRD en los años en que fue gobernador sustituto⁵⁴ en el estado (1988-1992).

Con independencia de lo anterior, lo cierto es que su paso por la secretaría fue de las titularidades que mejores resultados⁵⁵ tuvo durante la administración *cardenista*, situación que le valió la consideración de repetir el cargo durante la administración estatal de Leonel Godoy Rangel (2008-2012), al menos así se entendía públicamente. Sin embargo, el PRD estatal, no lo vería de la misma manera, al evocar que “[...] fue una desagradable sorpresa que el nuevo gobernador ratificara a este último en la secretaría de turismo; no así para aquellos que sabían que cuando Genevevo era Rector de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, había asignado a Leonel como Jefe de Personal y posteriormente como su secretario auxiliar; y que siendo gobernador del estado Figueroa Zamudio otorgó una notaría a Leonel Godoy [...]”.⁵⁶ Si consideramos esta última aseveración como una relación inquebrantable de deuda por una vieja relación de amistad entre Zamudio y Godoy, podríamos conjeturar entonces, que siempre existió un vínculo entre ambos que nadie alcanzó a percibir, y que fue “magistralmente

⁵³ Genevevo Figueroa Zamudio, repitió en el cargo, durante la gubernatura de Godoy Rangel (2008-2012) y, al término de esa administración, contendió para presidente municipal de Morelia, por el PRD/PT, quedando en tercer lugar en las preferencias.

⁵⁴ Sustituyó a Luis Martínez Villicaña, quien duró en el cargo del 15 de septiembre al 3 de diciembre de 1988.

⁵⁵ En el estado, la afluencia turística superó sus cifras en 100%, al pasar de 3 millones 100 mil visitantes a inicio de sexenio, a más de 7 millones y medio, a finales de la administración *cardenista*. (Velázquez, 2015: 141)

⁵⁶ PRD, 2016: 198.

enmascarada”; por lo que se podría recolocar a Turismo como una dependencia proclive, silenciosamente⁵⁷ a la Sria. de Gobierno, entonces *godoyista*.

En cuanto a los conflictos inter secretariales TESOG y SEPLADE, todos los exfuncionarios consultados externaron su hecho, representado en este gráfico con una línea zigzagueante en rojo; las relatorías de ese suceso, permite obtener generalidades y sólo uno de los entrevistados evidenció manejar datos de otra índole. En el mismo tenor, las diferencias entre la SG y SEPLADE, fueron señaladas por todos, sólo 1 de 6 apuntó que la relación entre ambos no era de conflicto, sino de competencia (marcado con una línea zigzagueante en color negro).

En ese juego de intereses, las relatorías coinciden en señalar los cabildeos de Tesorería para granjearse un mayor número de seguidores, al parecer para confrontar a SEPLADE/Bautista, con quien no percibía ninguna empatía⁵⁸; caso similar fue apuntado, al menos en 2 de 6 entrevistados, de una relación tensa, difícil, entre el gobernador y el tesorero, representada en el gráfico con una triple línea punteada en rojo. De la misma manera, la mayoría (83.3%) señaló que la tesorería, abrió un canal de apoyo hacia Godoy Rangel, comentándose incluso, que pudo haber sido en recursos económicos para fines electorales.⁵⁹

⁵⁷ La relación de este ex secretario, marcada con una línea de “amistad” (en color verde) y un signo de interrogación, se representa de esa manera pues ninguno de los entrevistados lo señaló; por lo que esta relación se infiere a partir de la revisión histórica-documental.

⁵⁸ Como resultado de las etnografías a ex funcionarios del primer nivel, dos de ellos comentaron que no eran claros los motivos de conflicto de Suárez contra Bautista; toda vez que antaño, mucho antes de la relación gubernamental en revisión, existieron vínculos laborales entre ambos.

⁵⁹ A modo de reseña, el Tesorero General del Estado, Humberto Suárez López, concluyó con la administración del gobernador Cárdenas Batel. Las aspiraciones políticas de Bautista Villegas no se concretaron, al ser electo para el periodo de 2008-2011 como gobernador del estado, a Leonel Godoy Rangel. Tesorería fue recategorizada a nivel de Secretaría y la Seplade se le disminuyó de rango al de Coordinación y funcionó, en los hechos, como una oficina más de la flamante Secretaria de Finanzas y Administración (SFA) que, dicho sea de paso, muchos funcionarios del gobierno *godoyista*, consideraron que la decisión del ejecutivo en retenerlo, fue con la finalidad de “poner orden y limpiar la casa”. Humberto Suárez prácticamente concluyó junto con la administración *godoyista*, hasta que dimitió del cargo, pocos meses antes del periodo gubernamental, bajo el anuncio de un quebranto de salud. No exento de una serie de escándalos mediáticos con anuncios y señalamientos de graves problemas financieros en que dejaba la entidad. Posteriormente, Suárez López, fue procesado y sentenciado con auto de formal prisión en el 2014 por peculado y abuso de autoridad (http://www.milenio.com/policia/Dictan-formal-prision-tesorero-Michoacan-Humberto-Suarez-Lopez-abuso-autoridad_0_268773388.html), le fue otorgado el derecho de fianza por casi 50 millones de pesos. <http://www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=399557> y años después, fue absuelto al externar el juez que “[...] no considera el robo de recursos del erario público, como un delito grave [...]”.

El por qué, aparentemente no hizo nada el titular del ejecutivo estatal respecto a estos cambios y, sobre todo del problema financiero en la entidad, es otra de las grandes interrogantes que quizá nunca vayamos a conocer a plenitud y solamente conjeturar. Pero, una respuesta que emitió S3, ante la pregunta sobre: ¿por qué el congreso local, no hizo nada en su momento, y siempre aprobó⁶⁰ todas las cuentas públicas? Se respondió: “1.- muchos de los diputados no eran expertos en el tema, y Humberto sí; en el caso de aquellos (diputados) que manejaban el tema, las preguntas no eran de fondo, sino de forma, y al parecer les preocupaba más que cuadraran las cuentas totales de ingreso-egreso; 2.- casi de manera invariable, las sesiones concluían con la petición de una ampliación de presupuesto por parte del Congreso, ya para programas, gastos operativos, mantenimiento, viáticos y demás. Situación que siempre TESOGÉ consintió”.

Observando el gráfico 5.4 (*supra*) en su conjunto, de nueva cuenta, las cuatro figuras que destacan y que “movieron el gabinete” fueron: el Gobernador, la Sria. de Gobierno, SEPLADE y TESOGÉ; pero no olvidemos que las otras dependencias (la mayoría de hecho), leales a uno u otro, jugaron el rol definitivo al sumarse a algún bando, y con ello inclinaron la balanza hacia al desenlace que se vivió en la entidad. Además, todos esos actores, tampoco jugaron de manera libre, ni en su propia cancha (el gabinete y/o Michoacán), sino intereses y presiones externas con la federación, grupos económicos nacionales y extranjeros, presiones sindicales y gremiales, municipales, hasta partidarios, incidieron en esas decisiones en su intrincada red de relaciones con los que cada secretario conformó el gabinete.

No hay que olvidar que esta diversidad de opiniones, en particular entre los ex secretarios entrevistados del Gabinete Legal, denota no nada más una diferenciación de conocimientos y experiencia política, atribuible quizá a años de fogueo y a redes sociales logradas por cada uno; sino que el acceso a información clave o confidencial, no fue homogénea para el pleno del gabinete, algo que se podría suponer a priori por la estructura misma del gabinete y los temas de competencia institucional pero, en este caso, se pudo evidenciar que la persona de confianza del gobernador no fue su secretario de gobierno -por estructura de mando, su mano derecha-,

<http://www.mimorelia.com/noticias/justicia/decretan-libertad-absolutoria-a-humberto-suarez-lopez/171695> (02/08/2015)

⁶⁰ La aprobación de glosa, se realiza en pleno con el voto de los partidos que conforman el Congreso.

sino el de planeación... al menos durante un tiempo perentorio, mientras el mismo gobernador retuvo el poder y la fuerza suficiente para “imponerse”, aunque varios de los secretarios entrevistados, admitieron que, el propio gobernador fue cambiando su percepción de su equipo de trabajo.

Pero también puede entenderse esa diferenciación de acceso a la información entre secretarios a cuatro posibles causas, toda vez que la información se especifica o dosifica por: 1.- secretaría de atención, 2.- por confianza y cercanía con el gobernador, 3.- por capacidad reconocida, y 4.- por reconocimiento de pertenencia a determinada camarilla, en este caso, política o social.

Finalmente, el “Esquema sintético”, (5.4, *supra*) no implica que en su momento, no se hayan realizado “balances” similares al esquema arriba presentado, pero entonces, era mucho más complicado detectar las “traiciones y lealtades” pues, muchos de los actores eran ambivalentes, es decir, se declaraban “leales” en correspondencia a quién preguntaba, máxime si se tenía conocimiento previo de la persona que inquiere, a qué grupo o persona era identificado; pero, ante el posible desconocimiento partidario de quien pregunta, se responde cautelosamente y de manera neutra, de tal suerte que no comprometa su futuro. Esta ambivalencia permite “jugar a doble partida”, algo de lo cual, para muchos puede ser concebido como traición o, como se dice en la jerga: “camaleónico”⁶¹... para la persona que lo practica, es mera sobrevivencia laboral-política. También sucede que personas que son “leales declarados”, si al candidato que se está apoyando va perdiendo, puede suceder que se “cambie de bando”, algunas veces con la anuencia del candidato “en desgracia”, otras veces, simplemente buscando algún contacto que le permita acercarse al otro grupo que se mira como el posible ganador.

En este caso, tenemos un proceso de reacomodos que fue más allá del tradicional reparto de “cuotas de poder”⁶², no sólo por incluir en sus variables a un conjunto de personas que no

⁶¹ En sentido figurativo, por la capacidad que, se dice, tiene el reptil de mimetizarse de acuerdo al entorno.

⁶² Si bien las *cuotas de poder*, son difícilmente indisociables entre ‘autoridad’ y ‘poder’ que un individuo o grupo ejerce para otorgar en pago, espacios o condiciones favorables por deudas contraídas; generalmente estas prebendas derivan en un sentido negativo para el propio ejercicio gubernamental, al no haber correspondencia entre capacidad o reconocimientos demostrados y el ejercicio gubernamental que se espera. Sin embargo, “[...] son recursos políticos que son fundamentales para el funcionamiento del sistema y que éste tratará de mantener bajo su control [...] el sistema cede soberanía a otros grupos que compiten con él y a los que permite actuar en su seno.” (Wolf, 1980: 19)

formaban parte de los grupos políticos tradicionales⁶³ o con alguna trayectoria partidaria declarada. El conflicto parece derivar en dos condiciones; uno de carácter administrativo, dada la relevancia con que se ideó la SEPLADE, y el segundo, de carácter político, por dejar el mando de dicha dependencia a una persona que, en valoraciones a priori, contaría con ventajas estructurales y políticas para el futuro político mediato.

Un buen ejemplo de esa fragmentación que imposibilitó el trabajo coordinado, fue la experiencia “Acuerdo de Concertación para el Crecimiento y el Desarrollo de Michoacán” (ACCEDE) entre los poderes ejecutivo y legislativo en el estado, con el fin de plantear los temas más significativos para el desarrollo del estado; sin embargo, a pesar de la buena voluntad de inicio, no se llegó a ningún acuerdo, “[...] generándose algunas reuniones plenarios en las que los participantes se saludaban amigablemente al inicio, pero terminaban recurriendo a estrategias personales para omitir cualquier compromiso significativo de su parte.” (Cortés, 2007: 52)

5.6- El ocaso del gabinete legal *cardenista*

En un análisis transversal y diacrónico, podemos concluir que ese “pago de cuotas” no fue el problema de fondo, pues este proceder es una consecuencia y, al parecer, una característica de las democracias, incluso en los llamados países desarrollados: el trabajo y colaboración con equipos técnica, académica y/o ideológicamente afines⁶⁴. Hay suficientes evidencias de que cuando existe una relación y congruencia entre capacidad técnica y política del servidor público, con el cargo desempeñado, los resultados pueden ser mejores. Por tanto, el problema recae en la falta de congruencia (la ética) y capacidades técnicas, académicas y políticas de nuestros servidores públicos.

⁶³ Salvo Genovevo Figueroa Zamudio

⁶⁴ Si bien esto es una contradicción al principio del sistema democrático, en la experiencia es tangible a lo largo y ancho del mundo, que las prácticas políticas tienden a trabajar y organizarse alrededor de equipos de identidad y confianza; en algunas situaciones, por presiones externas o internas, se propugna por la inclusión de “otras fuerzas” políticas (ideología), lo que le permite al titular en turno, ostentarse de incluyente, tolerante o de gobernanza.

Ahora bien, lo cierto es que no todos los cambios de gabinete, tienen un trasfondo de reacomodo político, algunos se pueden suceder por crisis, errores o presiones político-administrativos, en este sentido, en el gabinete lazartista, las etnografías realizadas señalaron tres: SEE, SCOP y SUMA; o también por una invitación externa que, en la valoración personal, se le consideran mejores perspectivas, como fue el caso de SEDESO en 2002.

En total, durante la gestión *cardenista*, el 50% de sus secretarías tuvieron cambios de titulares, varios de ellos resultado de reacomodos internos, los consabidos “enroques”.⁶⁵

Dichos cambios se perciben en correspondencia a los procesos electorales intermedios en que se puede ver influida la administración, ya de índole federal y municipal.

La visión diacrónica del gabinete legal, con sus acomodados y reacomodos, constata el consabido proceso de aprendizaje, pago de cuotas y consolidación del poder del ejecutivo en que se estructuran los gabinetes, de tal suerte que, como diversos estudios refieren, observamos que fueron consistentes las fluctuaciones del gabinete lazartista en, más o menos, tres grandes etapas: primero de aprendizaje; segundo de consolidación o apogeo, y tercero de pérdida de poder.

Si bien en cierto que esta categoría no es una regla, podemos entender el comportamiento de los primeros dos años como una etapa en que el ejecutivo retribuye a sus colaboradores con cargos públicos de diversa índole. Lo observado en varias dependencias estatales, fue que los cargos de “segundo y tercer nivel” (subsecretarios y/o direcciones generales o de área) fueron los puestos que mayor movilidad evidenciaron, más aún cuando ellos no estaban vinculados directamente a la titularidad de la dependencia.

En el caso de los secretarios, durante el bienio 2002-2003, se registran dos cambios, ellos vinculados a procesos electivos del orden federal y municipal, el primero caso en SEDESO, motivado por cambios políticos para desempeñar una diputación federal, y el segundo caso en la dependencia SEDAGRO, derivado por la primera elección municipal en la entidad, donde el expresidente municipal de Zitácuaro es promovido a secretario de agricultura.

⁶⁵ El enroque, al igual que en el ajedrez, es un movimiento particular que involucra dos movimientos de piezas (en este caso personas) a la vez, a modo de permuta, uno ocupa el lugar del otro y viceversa.

Para la segunda etapa del sexenio (\pm 2004-2005) fue el periodo de mayores cambios, siete en total, de los cuales sólo uno fue invitación externa, de una persona con nula trayectoria política, entonces ese nombramiento se asumió como de las confianzas de Bautista Villegas, al ocupar Larios González, el cargo que dejaba el ex secretario de planeación. Con estos ajustes, aparentemente no se daba cabida a nuevas figuras políticas que “compitieran hacia la recta final”; en dicho panorama, el Srío. Bautista se perfilaba como el candidato único pues, el nulo rol político de Larios González al frente de la “súper secretaria” no representaba ningún peligro de competencia o aspiración política posible.⁶⁶ Con todo, el 2004 sería el parteaguas por el importante relevo en la Secretaría de Gobierno, dejando el cargo Godoy Rangel y, asignando la responsabilidad a Bautista Villegas, entonces en SEPLADE; además para este ciclo anual, se incrementa una nueva dependencia al gabinete legal, recategorizando el Instituto Michoacano de Cultura (IMC)⁶⁷, a rango de Secretaría de Cultura (SECUL). El año 2005, de mayor estabilidad para el gabinete, se dan tres cambios, uno para la secretaria de medio ambiente (SUMA), dejando su titular el cargo por una serie de conflictos con los transportistas públicos, señalamientos de concesiones de centros de verificación vehicular mediante mecanismos pocos claros, entre otras quejas y, el otro movimiento, sucede en SEDAGRO, por la decisión de su titular por ocupar un cargo federal y el tercero en la Oficialía Mayor que fue un enroque.

Finalmente, en el tercer momento (2006-2007), cuando el gobernador ve mermado su poder, sólo se detectan dos cambios en las titularidades del gabinete legal, sin embargo, afuera de los gabinetes, los cuadros políticos del PRD se reacomodaban. El último año de gestión (2007), ciclo de promoción político-electoral, se registra la

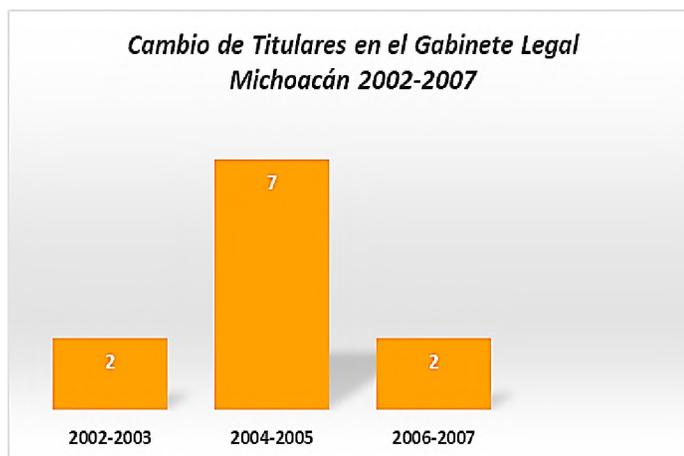


Gráfico N° 5.8 Cambios en el gabinete legal cardenista 2002-2007 (Elaboración propia).

⁶⁶ Otras voces identificaron a Larios González, como un cuadro técnico, de derecha-centro, más vinculado a grupos del PAN.

⁶⁷ El IMC fue creado mediante decreto del 6 de noviembre de 1980, por el gobernador Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano; padre de Lázaro Cárdenas Batel.

solicitud de licencia y una renuncia; la primera en SEDECO, y la renuncia en la SG. En el caso de SEDECO, su titular Eloy Vargas, se inscribe para contener en las elecciones municipales en la capital del estado, pero debido a una serie de irregularidades en su proceso electivo, se le descalifica, retornando a su cargo de secretario. Externamente se suman a la contienda los ex secretarios Godoy Rangel, Aureoles Conejo, más cuatro aspirantes más que ocupaban diversos cargos en el gabinete legal y/o ampliado. (Gráfico 5.8 *supra*)

En la siguiente tabla (N° 5.9 *infra*), se puede apreciar el conjunto de las secretarias en el sexenio de referencia, adicionado al extremo derecho de ciertas personas, un diamante (◆), señalando con ello, las continuidades en el Gabinete Legal de Godoy Rangel (2008-2012), lo que levantó y/o confirmó sospechas, según los casos, en las preferencias faccionales de ellos.

GABINETE LEGAL ESTADO DE MICHOACÁN 2002 - 2007								
		2002	2003	2004	2005	2006	2007	
DEPENDENCIA		TITULAR	TITULAR	TITULAR	TITULAR	TITULAR	TITULAR	
1	Gobernador Constitucional del Estado	Lázaro Cárdenas Batel	→	→	→	→	→	
2	Secretario de Gobierno (SG)	Leonel Godoy Rangel	→	Enrique Bautista Villegas	→	→	Guadalupe Sánchez Martínez	EBV: contendió para candidato interno del PRD a Gob
3	Secretaría de Planeación y Desarrollo Estatal (SEPLADE)	Enrique Bautista Villegas	→	Octavio Larios González	→	→	→	
4	Secretaría de Educación en el Estado (SEE)	Egberto Bedolla Becerril	→	Manuel Anguiano Cabrera	→	→	→	
5	Secretaría de Salud (SS)	Ma Eugenia Austria Palacios	→	→	→	→	→	
6	Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOS)	Alejandra Barrales Magdaleno	Graciela Carmina Andrade García Peláez	→	→	→	→	◆
7	Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO)	Eloy Vargas Arreola	→	→	→	→	?	EVA: contendió para Pdte Mapl del PRD
8	Secretaría de Turismo (ST)	Genovevo Figueroa Zamudio	→	→	→	→	→	◆
9	Secretaría de Desarrollo Agropecuario (SEDAGRO)	Maricruz Campos Díaz	Silvano Aureoles Conejo	→	Carlos Naranjo Ureña (◆)	→	→	SAC: Contendió para candidato interno del PRD a Gob
10	Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (SCOP)	Alfonso Solórzano Fraga	→	Gilbrto Morelos Cisneros	→	→	→	
11	Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente (SUMA)	Guillermo Vargas Uribe	→	→	César Flores García	→	→	
12	Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SCDA)	Rosa Hilda Abascal Rodríguez	→	→	→	→	→	
13	Tesorería General del Estado (TESOGE)	Humberto Suárez López	→	→	→	→	→	◆
14	Oficial Mayor (OM)	Carlos Naranjo Ureña	→	→	Guillermo Rizo Hernández	→	→	
15	Procuraduría General de Justicia (PGJ)	Lucila Arteaga Garibay	→	→	→	→	→	
16	Coord. Gra. De Comunicación Social (CGCS)	Alma Espinosa Menéndez	→	→	→	→	→	
17	IMC/SeCul	IMC	IMC	SECUL	→	→	→	
18	Sria de Seguridad Pública	inexistente	inexistente	inexistente	→	→	→	

Tabla N° 5.9 cambios de titularidad en el Gabinete Legal Cardenista 2002-2007.
(Elaboración propia)

En el caso de SEDESO, a quien se identificaba *enriquista*, se le asignada la SEE y, se decía, era una concesión de Godoy a Bautista, aunque otras voces lo desmienten; en los otros tres casos (SEDECO , ST y OM) repitieron en las mismas secretarías, no obstante, Eloy Vargas Arreola fue removido del puesto antes de un año, por una serie de señalamientos de la Auditoría Superior de Michoacán, al calificar denuncia ante la PGJE por “[...] delito de robo calificado contra el gobierno de Michoacán.” (Estrada, 2014 y Proceso, 2008), en su lugar fue asignado al exdiputado Isidoro Ruíz Argaiz quien ya desempeñaba en la Coordinación de Planeación para el Desarrollo (CPLADE, antes SEPLADE).

El último caso, el del Oficial Mayor, el veterinario Naranjo Ureña, ante la salida de Aureoles Conejo de SEDAGRO para contender, se le asigna la Secretaría de Agricultura en el último año *cardenista* y, durante la gestión *godoyista*, es revalidado en el cargo. Con todo, los casos de SEDECO, ST y OM, no fueron ratificaciones sorprendidas pues, desde un principio, se sabía eran leales al equipo de Godoy Rangel.

Finalmente, podemos entender este descenso del poder de Cárdenas Batel, no sólo a un proceso “habitual” de pérdida de autoridad de cara a las nuevas fuerzas que empiezan a centralizar las relaciones políticas, sociales y económicas; sino también, ante la percepción de pérdida de influencia y carisma, como parte de un procesos dinámico y constante ante la aparición de nuevos liderazgos que “[...] convierte al relevo en un ciclo natural de las organizaciones.” (Navarrete, 2016).

5.8- Los actores políticos en el cierre sexenal lazariista

Posicionados en el año 2007, Enrique Bautista Villegas deja el cargo de Secretario de Gobierno (Proceso, 2007) para contender internamente por el PRD a la candidatura al gobierno del estado; para esa ocasión se registran siete candidatos, de los cuales tres se percibían con las mayores probabilidades, encabezando Bautista Villegas el listado, seguido muy de cerca por Leonel Godoy Rangel, y finalmente Silvano Aureoles Conejo; los otros aspirantes fueron Raúl Morón Orozco, Cristóbal Arias Solís, Antonio Soto y Serafín Álvarez Ríos.

En una perspectiva diacrónica, se recuerda el triunfo interno fue Godoy Rangel, quien recientemente se había reincorporado a la política pública en la entidad; y sorprendía el

segundo lugar obteniendo por Bautista Villegas. La pregunta consecuente era: ¿Qué condiciones políticas, de percepción partidaria y social, o de intereses de poder influyeron para que un candidato, aparentemente con todas las condiciones a su favor, no ganara la candidatura interna del PRD para gobernador del estado?

La respuesta es variable y, al igual que en las percepciones de los ejercicios anteriores, multifactorial; contextualmente podemos reseñar que el Secretario de Planeación (SEPLADE), no nada más era visto, sino distinguido como el secretario de las confianzas plenas del gobernador quien, aparentemente contaba, además, con las simpatías de las mayorías de las secretarías del gabinete legal y otras del gabinete ampliado.

Si a esa condición se le adiciona el símbolo de la SEPLADE, entonces referida como la súper secretaria, cuya su función era la segunda en importancia dentro del gabinete, a la SEPLADE, se le había otorgado facultades de supervisar toda la planeación, programación y presupuestación de los tres poderes del estado, siendo una dependencia concebida y dirigida por el propio Bautista Villegas.

Transcurrido un poco más de año de la gestión estatal, Bautista pasa al cargo de la Secretaria de Gobierno, ante la sorpresiva salida de Godoy Rangel; para muchos era la señal de que el gobernador estaba abriéndole camino a Enrique Bautista, y varios lo percibían como el súper secretario, y candidato implícito de los Cárdenas para la próxima gubernatura. Contaba Bautista además con otras credenciales: el haber sido colaborador del Ing. Cárdenas en su administración estatal, compañero de bancada en el Congreso de la Unión del gobernador en turno, amigo declarado de los Cárdenas, entre otros cargos dentro del PRD estatal.

Pero el panorama bosquejado, es apenas un referente laboral, otras ediciones (Chávez, 2011. PRD, 2016) refieren aspectos de carácter personal como factores que determinan los de índole político, lo cual no es novedoso; sin embargo, el cotejo requeriría de diversas observaciones históricas y desde diversas ópticas, para visualizarlo con cierta perspectiva; en la claridad de que siempre las historias de vida, serán visiones amplias, parciales e insuficientes y todas ellas interpretaciones de un hecho acontecido, pero sin duda, parte de los discernimientos y configuraciones que cada grupo político o personal consideran para ir construyendo, a partir de

interpretaciones y reinterpretaciones, más como resultado de la socialización, hacia la construcción de un imaginario.

En ese proceder podrían sopesar al menos tres considerandos: A.- una percepción de índole personal, que puede o no implicar conocimiento de primera mano y que, a fuerza de ser pertinazmente difundida, termina por convertirse en afirmación contundente, a grado tal que influye en la percepción de futuro, con identificaciones y señalamientos de tipo ideológico, clasista y/o de carácter⁶⁸; B.- una lucha política por el poder, abierta o encubierta, que al interior de los diversos grupos en contienda, están referidas a justificaciones de tipo ideológico, pero también a simpatías y antipatías personales (de carácter), que se complementan; y C.- el grupo de los “indecisos”, políticos o sociales, que si bien nunca son la mayoría, resultan importantes, pues su número puede ultimar los resultados. Desde luego hay una serie de conductas adicionales en este grupo, desde la cautela para definirse claramente por el “mejor candidato” y, una vez que se perfilan los triunfos, tomar decisiones, siempre a la luz de los intereses personales; hasta las determinaciones de abiertas indiferencias y oposiciones de cualquier índole, con las justificaciones de cada caso.

En las contiendas políticas entran en juego los tres criterios, particularmente los dos primeros y, al ser tiempos de propaganda, se aprovecha para exaltar las cualidades positivas de unos, y las negativas de otros, a grado tal que se hace muy complicado separar el mito⁶⁹ de la realidad, confundiendo aún más a aquellos ciudadanos en duda, reforzando la tercera condición: indiferencia, hartazgo u oposición plena.

Siguiendo esos criterios, el actuar de Enrique Bautista Villegas, como figura pública, está marcado por todo tipo de calificativos; algunos de ellos desventajosos, con todo, no se detectaron señalamientos en contra por sus capacidades o de corrupción; pero aquellos en contra, el que más mella ha hecho a su quehacer, a sentir de varios de sus correligionarios, es relativo a su carácter poco expresivo; otros lo subrayan por su origen socio-económico, al

⁶⁸ Entendido como elemento adquirido por medio de la socialización; a diferencia del *temperamento* como un elemento congénito.

⁶⁹ Mito, no en su acepción original de “historia o hecho sagrado” (M. Eliade, 1978), sino en su sentido coloquial, contemporáneo de historia ficticia.

tacharlo de agro-empresario; unos más, como poco comprometido con las “verdaderas causas sociales”. Finalmente, no faltan las voces en contra por su abierta reivindicación con los Cárdenas.

La narrativa de Gonzalo Ayala Ramírez⁷⁰, en relación a la contienda por la presidencia del PRD estatal en 1999, denota parte de esos juicios, al anotar que:

Raúl Morón Orozco, llegó al CEE al ganarle al candidato de los Cárdenas, Enrique Bautista Villegas, en las elecciones que se llevaron a cabo el día 5 de diciembre de 1999. Personajes de la época señalaban que uno de los factores por los cuales Morón se alzó con la victoria en esa contienda, era la personalidad de Enrique Bautista, quien mostraba un carácter reservado y en apariencia demasiado apacible; [...] además de su excesiva confianza por ser el candidato de los Cárdenas [...]. Este fenómeno al decir de algunos, provocó la dispersión del voto favoreciendo a la planilla de Raúl, [...]. Otra razón que plantean, fue que Lázaro como diputado federal y dedicado a cumplir con sus tareas en la capital del país, no dio suficiente apoyo a su candidato ni trabajo para lograr acuerdos de unidad con las diferentes corrientes, cuya preocupación para éstas últimas era, más que ganar, evitar que Bautista llegara a la presidencia del partido.

En cualquiera de los casos, esas conjeturas deben ser referidos a las alias o fobias de quien los expone, pero no por ello deben ser descartados en su totalidad. Esta rivalidad nos lleva a un antecedente previo, a la década de los ochentas del siglo pasado, cuando las personas se identificaban a tres grupos que englobaban fuerzas, si no homogéneas, sí enconadas: *roblistas*, *crystalistas* y *cardenistas* (o *cuauhtemistas*). Para el caso de la contienda Godoy-Bautista, los podemos adscribir entonces a los siguientes grupos: Godoy Rangel a los *roblistas*, y Bautista Villegas a los *cardenistas*, también llamados frentistas, por ser parte del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (FCRN). Queda claro que las alianzas y las discordias son parte de la praxis política, a la cual se recurre sin el menor miramiento, si con ello finalmente se concretan los intereses personales o de grupo.

Esta práctica, al parecer común a la mayoría, ha derivado en señalamientos de traiciones y divisiones ad *infinitum*, lo que ha hecho muy complicado lograr la unidad.

⁷⁰ PRD, 2016: 177-178.

Pero más allá de las verdades o falsedades sobre los caracteres, lo perceptible es que lo que pareciera una fortaleza de inicio, se convirtió en una debilidad al final, esto es: las múltiples demostraciones de apoyo del gobernador al secretario Bautista. Esto debió parecerles a otros, obstáculos por venir en sus aspiraciones políticas, y propició que prácticamente se anticiparan, desde el primer año, en la construcción, búsqueda y fomento de las alianzas dentro y fuera del gabinete, tanto a nivel estatal, como en lo nacional.

En pleno año de campaña, se rememora el esfuerzo del equipo *enriquista* por demostrar a la opinión pública y, a sus contrincantes perredistas, que el candidato “natural” de los Cárdenas era Bautista; sin embargo, nunca se contó con esa condición lo que, a ojos de muchos de los que lo apoyaban (por credibilidad o conveniencia) voltearon los ojos al segundo candidato (Godoy Rangel), sintiéndose los primeros olvidados y, hasta traicionados por “los Cárdenas”.

Quizá en una historia muy similar a lo acontecido en la narrativa de Ayala Ramírez (*supra*), en la claridad de que las diversas fracciones del PRD ahora bajo el “control” *cardenista*, no iban a permitir que el candidato del gobernador, fuere uno u otro, llegara al poder. Le tocó en (mala) suerte a Bautista, pero no siendo él, cualquier otro *cardenista* declarado y con las simpatías visibles del gobernador, probablemente hubiera sufrido el mismo derrotero.

Diversos actores en su momento visualizaron la temprana salida de Godoy de la Sria. de Gobierno, como una estrategia política; ciertamente un cargo con presencia nacional es, a todas luces, más significativo, y ello precisamente le permitió construir y fortalecer una serie de redes políticas en las aspiraciones anheladas. Y, aunque muchos aceptaban que Bautista tenía la aprobación de los Cárdenas, esto no fue suficiente, toda vez que el contexto nacional ya había cambiado desfavorablemente para los ellos, pues “[...] los rumores de que el Ing. Cuauhtémoc Cárdenas no apoyaría la campaña de Leonel, por la cercanía que éste había demostrado y manifestado hacia Andrés Manuel López Obrador, con quien Cuauhtémoc no tenía buena relación; y por el supuesto aprovechamiento de Leonel Godoy cuando era Secretario de Gobierno de Cárdenas Batel, para ir construyendo su camino hacia la gubernatura del estado. Además, el hecho de haber derrotado a Enrique Bautista quien era el candidato de los Cárdenas,

en la elección interna del partido por la candidatura para el gobierno del estado, parecía ser que había molestado a Cuauhtémoc Cárdenas.”⁷¹

De la misma manera se señalaron otros errores de Bautista; uno de ellos, el no haber utilizado una estrategia similar a la de su contrincante y quedarse como un líder local nato. Por otro lado, quizá la observación más reiterativa que se le hizo al frente de la Sria. de Gobierno, fue que reubicara, de puestos clave, a una gran cantidad de funcionarios estratégicamente designados en diversas dependencias estatales por Godoy Rangel cuando él ocupó el cargo; lo que a la postre, se convirtió en un trabajo cuesta arriba sumarlas al esfuerzo de campaña de Bautista; no así para su contrincante.

Finalmente, todas esas simpatías y alianzas que ostentaba Bautista al inicio de la gestión, eran diametralmente distintas para el 2007; incluso entre los mismos delegados de la SEPLADE. Por ejemplo, del delegado que se sabía claramente anti *enriquista*, y por lo tanto, *godoyista*, fue el de la región VI; quien entonces ya había logrado tener una clara posición de liderazgo dentro del grupo de los delgados, burlándose de aquellos que no se manifestaban abiertamente a su favor, y dejando claro con sus comentarios mordaces entre líneas que, aquellos que no se le sumaran, no tendrían futuro político-laboral. Esta actitud lo posicionó en un verdadero líder con orientación política (Weber, 1997); todos se cambiarían convenientemente en sus seguidores; entre los que destacan como su primer seguidor, fue el delegado de la región I, el resto, fueron cautos y jugaron a dos cartas y, dependiendo del contexto, o se decían *enriquistas* o *godoyistas*; quizá los más fieles a Bautista fueron los delegados de las regiones II y VII.

Hacia el 2007, también se habían reconfigurados los gabinetes estatales; a nivel nacional, “la maquinaria se había echado a andar” a favor de unos y bloqueando a otros. Mientras tanto en Michoacán, al interior del propio gabinete legal, para ese año, la fuerza del tesorero era evidente, contundente y, a decir de la mayoría de los entrevistados, se presume trabajó económicamente de manera subrepticia a favor de Godoy Rangel. El propio PRD estatal, en su obra de 25 aniversario, señala a Suárez López como “[...] uno de los principales culpables del quebranto financiero de Michoacán [...]”.⁷²

⁷¹ PRD, 2016: 192.

⁷² PRD, 2016: 204.

La imagen del gobernador Cárdenas, de sus allegados, y del partido mismo hacia el resto de la sociedad, se empezó a deteriorar rápidamente. Cerró la administración estatal con el derrumbe del “proyecto *cardenista*”⁷³, no nada más porque su pensado sucesor no logró siquiera superar las diferencias internas de un persistente partido dividido, sino que, en el proceso mismo de selección interna, las diversas facciones, lucharon con ahínco al interior, por mantenerse en el poder.

Una vez lograda la candidatura de Godoy Rangel, astutamente capitalizó y publicitó como suyos aquellos éxitos y logros que se pudieran contabilizar del periodo anterior, al anunciar que su gobierno sería uno de continuidad “[...] a pesar de que su tarea constitucional durará cuatro años, [...] se aventuró a decir ‘que mi mandato será de diez años’.”⁷⁴

Aunque, el PRD estatal, entendió tal continuidad, a una aprobación social, para que “[...] la izquierda en el estado, [...] demostrara que en verdad existe una diferencia para gobernar, entre un régimen con una ideología de izquierda, y otro que se identifica y aplica las políticas económicas y sociales que corresponden al modelo económico neoliberal de la derecha.”⁷⁵

⁷³ En un contexto de paulatino e inexorable deterioro financiero estatal, de contienda política federal y de asesinatos de funcionarios estatales a manos del crimen organizado (Jornada, 2005); en abril de 2006 participaron las fuerzas de seguridad estatal en un asunto de competencia, de primera instancia federal, por recuperar, se dijo vía del diálogo, las instalaciones privadas de Arcelor Mittal (antes la nacional Sicartsa) en el puerto de Lázaro Cárdenas, Michoacán; intervención que finalizó con 2 muertos y más de 45 heridos. El costo político y de imagen del gobernador, contra un sindicato que entonces se consideraba independiente (Zepeda/López, 2013), fue severamente criticado ante el escenario de una reivindicación del 6% de aumento salarial y otras prestaciones (Nexos, 2006).

⁷⁴ El Siglo de Torreón, 2008.

⁷⁵ PRD, 2016: 188.

6.- LOS SUPLADER: PROPUESTA Y CONTEXTO DE OPERACIÓN

6.1- Inscripción de la propuesta

La propuesta de los SUPLADER, fue resultado de una síntesis de diversas experiencias laborales que un grupo interinstitucional conjuntamos, con la única voluntad de proponer una manera más directa, honesta, justa, pero, sobre todo, otorgando las mejores condiciones técnicas y sociales para lograr su éxito en el manejo de ciertos programas de gobierno hacia la sociedad rural-indígena; algo de lo cual todos los programas de gobierno lo pregonan, pero su praxis es generalmente divergente.

Los veneros de donde se rescataron las prácticas en la operación de programas de gobierno federal fueron: 1- los Fondos Regionales¹ del ahora extinto Instituto Nacional Indigenista (INI), que tuvo su particular éxito en la región de la meseta purépecha en la década de los 90 del siglo pasado; 2- los Programas de Desarrollo Regional Sustentables (PRODERS)² de la meseta purépecha que impulsó la Secretaria de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), siendo la primera región a nivel nacional en lograr la publicación de un programa de desarrollo regional consensuado con los tres órdenes de gobierno a finales de los 90, y 3- la experiencia del Consejo de Desarrollo Regional del Noreste del Estado de Guanajuato, a cargo de la Coordinación General para el Desarrollo Regional (CODEREG) a finales del siglo XX.³

El contexto político y social que motivó la propuesta fue una condición circunstancial, pues en el estado de Michoacán iniciaba su proceso de contienda electoral (2001), con una gran expectativa social de alternancia, tal y como ya había acontecido en el orden federal, así como en diversos municipios de la República.

A invitación expresa del entonces coordinador del plan de gobierno a candidato para gobernador del PRD: Enrique Bautista Villegas que, por coincidencias en visiones de desarrollo, como el logrado en la meseta purépecha⁴ en los años 90, extiende la invitación para inscribir una propuesta de atención en regiones de marginación, focalizado a zonas rurales e indígenas,

¹ Para conocer los objetivos del programa y sus mecanismos de operación, se pueden consultar las siguientes fuentes: Quintana, 1994; y Barrón, 2003.

² Al respecto se puede consultar las siguientes obras para referencia: Arellano, 2000; y Blauert, 2004.

³ Coordinación, 2000.

⁴ Garibay; Velázquez; Palacios, *et, al.* 1998.

para ser considerado como parte del diagnóstico social que se realizaba con el fin de vincular demanda con oferta de campaña.

A partir de esa invitación, este grupo interinstitucional, que de manera libre ya reflexionábamos sobre la necesidad de replantear varios procedimientos de los quehaceres institucionales, trabajamos en la oportunidad de desarrollar un documento mucho más elaborado con la esperanza de que se convirtiera en un instrumento operativo, más que propositivo.

Entre los primeros análisis realizados, quedaba claro que existía gran cantidad de programas y recursos gubernamentales que cubrían prácticamente todas las demandas sociales.

Se revisaron entonces varios procedimientos programáticos-presupuestales, y se consideró que el problema se podría centrar en cinco grandes aspectos: 1- la falta de una coordinación real y continuo entre los tres órdenes de gobierno; 2- el uso político y clientelar que se hace de la mayoría de los programas; 3- la lentitud con que llega el recurso a los beneficiarios, producto de un largo proceso burocrático o “tramitológico”; 4- la corrupción administrativa y algunas veces social y; 5- la falta de planeación a mediano y largo plazos.

La subsecuente pregunta fue: ¿Es posible cambiar esa cultura política (Soto, 2019), burocrática en beneficio de la sociedad? Si la respuesta era afirmativa, quedaba pendiente por responder otra: ¿Cuáles deberían ser los instrumentos que permitieran transitar hacia una nueva realidad social?

Dichas interrogantes nos llevaron a discutir los mecanismos de aquellos programas y proyectos exitosos: ¿A qué se debía? Detectamos que el común denominador de estos, radicaba en que previamente se habían alineado a los procesos institucionales, la mayoría de ellos por consenso con lógicas comunitarias y rurales; y se habían establecido criterios claros, tiempos, responsables, y la participación directa de los beneficiarios. Lo anterior extendió el análisis a las

prácticas de “usos y costumbres⁵” comunales⁶ y ejidales a través de los cuales la sociedad responde ante las emergencias y necesidades de sus habitantes de manera más eficaz que en la mayoría de los casos gubernamentales.

¿Qué instrumento gubernamental se requería proponer, que facilitara esta intención? Para sorpresa nuestra, existían en el gobierno los mecanismos necesarios para hacer posible la operación coordinada de política pública, recursos, y la inclusión de la sociedad para la toma de decisiones conjuntas: el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Michoacán, referido como COPLADEM, por sus abreviaturas.⁷

El COPLADEM es organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado mediante decreto administrativo en 1981, entre sus diversas facultades están la de “[...] coordinar la formulación del Plan Estatal de Desarrollo, de compatibilizar a nivel local, los esfuerzos que realicen los gobiernos Federal, Estatal y Municipales, en materia de planeación, programación, ejecución, evaluación e información, propiciando la colaboración de los diversos sectores sociales.” (POE: 1981: 2).

Este organismo que se presentaba como la figura ideal, potenciadora de nuestra propuesta, era señalada por diversos actores políticos opositores al PRI, como una “[...] estructura obsoleta,

⁵ El concepto ha estado en el debate legal y antropológico desde hace varios años; en algunos casos se ha relacionado esta práctica a los controles caciquiles internos, otros señalan su falta de apertura a la inclusión de género (Eisenstadt/Yelle, 2012); desde la óptica legal externa, se advierten sus ambigüedades y falta de marco normativo claramente definidos. Sin embargo, en años recientes ante la escalada de violencia y tala forestal clandestina en la Meseta Purhépecha, la C.I. de Cherán determinó retomar su ancestral figura de usos y costumbres para regular todos los aspectos de la vida cotidiana, ante la incapacidad del estado y la federación, así como del contubernio de muchas instituciones públicas y partidos políticos que ha dividido a la comunidad. Luego de un debate legislativo, tanto en el IFE, luego el IEM y finalmente, el congreso local, no tuvieron más remedio que aceptar las exposiciones comunitarias, contando hoy en día un concejo municipal electo bajo este método (Aragón, 2015).

⁶ El concepto “comunidad” ha sido definido en la cita N° 56, de la página 46.

⁷ Los antecedentes conceptuales en nuestro país, hacia una planeación con carácter participativo, data de 1928, cuando el Congreso de la Unión facultó de manera extraordinaria al ejecutivo federal para que expida una ley “[...] conducente a la creación de un cuerpo consultivo oficial, de carácter permanente y autónomo, dedicado a la iniciativa y consulta del gobierno federal en asuntos económicos y sociales, integrado por representantes del sector público y de los obreros, industriales, comerciantes, agricultores, consumidores y sociedades científicas y académicas.” Según Pérez Castañeda, (2007: 13-14) la iniciativa fue publicada en el DOF el 15 de junio del año de referencia, pero las condiciones políticas (nacionales) de la época y la crisis internacional de 1929, pudieron haber dejado en el olvido dicha iniciativa.

que habría que desaparecer.”, rememora C2 (Etnografía. Morelia, Michoacán, 13/11/2017). El origen de esta repulsa, si bien se ubicaba en la administración estatal anterior.

Ante ese panorama, era claro que la figura administrativa que se vislumbraba como potenciadora de la política pública, a nuestro entender, estaba siendo operada de manera inadecuada. Para constatarlo, se revisaron las experiencias en otras entidades⁸ del país donde los COPLADE estaban trabajando bajo una óptica distinta. Eso derivó en el replanteamiento de esta figura en Michoacán; la propuesta era modificar desde sus funciones internas hasta el nivel de organigrama.

Paulatinamente se fue enriqueciendo un manuscrito. El documento resultante fue una propuesta operativa que se esperaba coadyuvara a la puesta en marcha del Plan de Gobierno en materia de Desarrollo Regional, Municipal y Comunitario. *En la convicción de que sólo desde la experiencia local se podía construir una política pública coherente, participativa y de visión regional hacia el largo plazo.*

Una vez concluida la propuesta⁹, se presentó y entregó un impreso al coordinador de plan de gobierno quien, posteriormente en una reunión particular, lo analizaron y discutieron, determinando hacer una reunión posterior con especialistas en el tema de México, de Michoacán y el equipo proponente; de ese encuentro, se determinó incluir una selección en el documento de campaña.¹⁰ Muy pronto, aún meses antes de las elecciones, nos empezó a quedar claro que esta propuesta ya era parte de una velada contienda política pues, al recibir el visto bueno del coordinador del plan de gobierno, *ipso facto*, nos vinculaba a un grupo político en específico y, el resto de los equipos colaborativos, también estaban en la brega porque sus propuestas fueran consideradas.

⁸ La discusión sobre la ineficacia, opacidad y parcialidad en que convirtieron estas figuras, ya era tema de fuertes discusiones entre algunos académicos y políticos a nivel nacional. Sin embargo, en entidades vecinas a Michoacán, como Jalisco y Guanajuato, gobernadas por el PAN, habían retomado y modernizado de manera interesante dicho organismo. Un ejemplo de ello, fue la visión de planeación transadministrativa que, en 1999 el Gobierno estatal de Guanajuato propuso al Congreso Local: “Plan Estatal de Desarrollo 2000-2025”. Un resumen se localiza en <http://plangto2040.iplaneg.net/doc/Antecedentes/PED2025.pdf> (13/12/19)

⁹ Velázquez/Alcocer, 2001.

¹⁰ Cárdenas, 2001: 18-20.

6.2- La propuesta y sus mecanismos de operación

La apuesta de participación ciudadana en espacios regionales gubernamentales, nos llevó a la reflexión que, para poder garantizar su operación, se tendrían que contar con varias condiciones ideales, de acuerdo a las propuestas anotadas en el documento “Una nueva política pública hacia la sociedad rural michoacana” (Velázquez/Alcocer, 2001: 12-15), entre las que se habían considerado:

1. Restructura y modernización legal y administrativa del COPLADEM.
2. La instrumentación y puesta en marcha del Sistema Estatal de Planeación Democrática.
3. La creación de un Consejo Civil Ciudadano (CCC), autónomo, con patrimonio y presupuesto propio, compuesto por personalidades de prestigio probado, principalmente del sector educativo superior, así como de posgrados públicos y privados¹¹, con las funciones de ser un cuerpo asesor con decisiones vinculatorias, articulados al Sistema Estatal de Planeación Democrática, que operaría de manera transexenal.
4. La creación de una nueva regionalización para la planeación a partir del criterio de cuenca hidrológica.
5. Énfasis en la planeación regional-municipal (se proponía que el Plan Estatal de Desarrollo, debería formularse a partir de base diagnóstica y estudios académicos especializados territorializados; con claros indicadores de estructura programática y un sistema de seguimiento y evaluación, con instrumentos de mediciones e impacto socio-ambiental de corto, mediano y largo plazo).
6. Capacitación y formación permanente a funcionarios de gobierno y municipios. (En este sentido para no engrosar el requerimiento de gasto público, se consideró reorganizar las dependencias de CEDEMUN, con atención hacia el orden municipal; y la del Centro de Investigación y Desarrollo del Estado de Michoacán (CIDEM)¹², enfocándola hacia la capacitación y actualización de los funcionarios de gobierno).

¹¹ Con la idea de no abultar la nómina gubernamental, esta figura podría recibir fondos nacionales e internacionales, como los observatorios ciudadanos u organismos no gubernamentales, y los cargos serían honorarios, más aún en aquel cuerpo académico, provenientes de instituciones públicas que ya devengan un salario dotado por el estado.

¹² El CIDEM, instituido en septiembre de 1985 por decreto gubernamental, sectorizado a la SEP estatal, fue concebido como un área académica de gobierno con el fin de apoyar en la elaboración de estudios y proyectos en ciencias sociales y desarrollo tecnológico vinculados a la solución de problemas sociales y económicos en la entidad, y/o a petición expresa de las dependencias del estado, el cual tuvo una vida efímera durante la administración estatal de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano (1980-1986). Por años estuvo en el semi olvido, con magros presupuestos, aprovechado básicamente por los nichos laborales que políticos con poca o nula relación académica ocupaban, el CIDEM devendría en un espacio sin relevancia. Durante la administración estatal del Cárdenas Batel, se da un impulso a la ciencia y tecnología estatales a través del Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología (COECYT) y del CIDEM (Gov. del Edo. Mich. 6° informe de Gobierno. Política educativa, 2007: 145). Pronto, este abanico de actividades, enfrentarían una serie de disputas ante un amplio espectro de centros tecnológicos y de investigación pública ya constituidos. En la administración estatal de Fausto Vallejo Figueroa (2012-2015), el CIDEM es señalado públicamente, ante una denuncia de expedición de títulos de posgrado (maestrías y doctorados) sin el aval correspondiente de la SEP estatal, además de considerar que

7. La necesidad de crear Programas Operativos Anuales Regionales (POAR) trans administrativos o transexenales.
8. Los consejos de Desarrollo Regional ciudadanizados con un fideicomiso mixto (público /privado) y un organismo de promoción (ONG o académicos regionales) que, además de impulsar la visión regional, sus resultados y acciones entre los municipios y sociedad, realizarían las tareas de capacitadores facilitadores/talleristas en aquellos espacios donde se les requiriera.

De las anteriores propuestas, sólo se lograron instrumentar 5 de 8 objetivos siendo los numerales: 1, 2, 4, 6 y 8, todos ellos con diversas modificaciones y *adendums*; el resto, no existieron las condiciones laborales, políticas, o ambas, para poder impulsarlas. La omisión de algunas de ellas, particularmente los numerales 3 y 8 (en su parte relativa a los fideicomisos), evidenciarían con el tiempo que, de haberse aprobado, muchas de las dificultades que se padecieron, probablemente no se hubieran presentado con tal fuerza.¹³

La propuesta de los subcomités no únicamente pretendían cumplir con una expectativa ciudadana de participación directa en la toma de decisiones de un porcentaje presupuestal de recurso público, en un esquema parecido a los Presupuestos Participativos¹⁴ sudamericanos; se consideró retomar, impulsar y fortalecer los esquemas de organización social rural, y urbano popular, donde todavía es posible trabajar a partir de acuerdos entre vecinos para atender y dar solución a los requerimientos locales en esquemas conocidos como *faenas*, donde las personas colaboran gratuitamente con sus recursos disponibles, ya sea materiales, mano de obra o cooperación económica voluntaria para la adquisición de ciertos insumos y poder cumplir su objetivo.

dicho organismo “[...] duplica funciones con otras instituciones de corte educativo [...]”. (Quadratín, 2013). A casi tres décadas de su creación, el 27 de junio 2013, se publica el decreto de extinción del CIDEM en el POE.

¹³ En una publicación previa, se puede consultar con mayor detalle algunos de aquellos logros y limitaciones de estas propuestas (Velázquez, 2011).

¹⁴ Si bien la propuesta de presupuesto participativo se considera un avance de inclusión social, no deja de ser limitativo, pues, en resumida cuenta, las personas en reuniones plenarias, discuten y generan un listado de requerimientos, básicamente obra pública a nivel de calle, colonia o distrito, para luego ser votados en su prioridad de ejecución a cargo del gobierno municipal o estatal con recursos exclusivamente públicos, con experiencias muy disímolas de involucramiento ciudadano. (Vargas, 2011. Goldfrank, 2007 y Sintomer/Ganuzza, 2011). Adicionalmente, estudios recientes (Goldfrank, 2012) han demostrado que, el proceso de presupuesto participativo le ha otorgado prioridad a la obra pública que, luego de años de operar bajo esta lógica, la gente empieza a reflexionar sobre el deterioro del medio ambientales de su entorno, olvidados por décadas.

La idea central de los SUPLADER era que sus miembros de manera corresponsable y con base en el conocimiento de su región, presentaran proyectos de tipo social, económicos y/o ambientales que contribuyeran al desarrollo de la región; cabe aclarar que cualquier ciudadano, organización o institución podía presentar proyectos al seno del SUPLADER, aunque no fueran miembros formales, para ser financiados una vez cumplidos con los requisitos de acuerdo a los Lineamientos del Fondo de Desarrollo Regional (FDR) y de la normativa respectiva. Todo proyecto debería ser de impacto regional (dos o más municipios), los proyectos de impacto local, municipal o estatal serían financiados o apoyados a través de las dependencias específicas del sector, ya sean federales o estatales.

Como un requisito consecuente e indispensable de lo anterior, la opción del control y seguimiento de la inversión a través de una Comisión de Seguimiento, conformada por el sector social y el gubernamental estaba dada como parte de los trabajos regulares del subcomité.

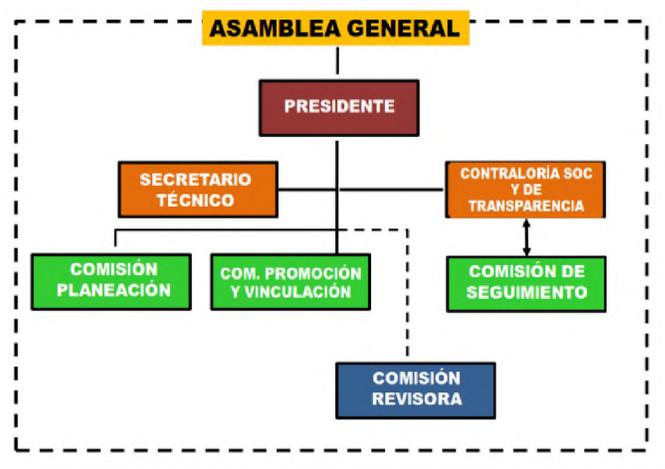


Imagen 6.1 Organigrama SUPLADER 2008-2011

En los ajustes que se fueron dando dentro de los subcomités, esta responsabilidad recayó a partir del 2008 en la “Comisión de Contraloría Social y de Transparencia” (Imagen 6.4 izquierda) que, como su nombre lo indica, era de índole social con capacidad de convocar a reunión del plenario a cualquier dependencia de gobierno y al sector social

representado para que presentara un informe público y por escrito de la situación que guardan las obras y acciones que habían sido financiadas con recursos regionales. Haciendo posible la Rendición de Cuentas y de Transparencia, a la que toda persona o institución que maneja recursos públicos está obligada a entregar, y parte medular de nuestra propuesta operativa.

El derecho del voto se definió a partir de igual proporción de número (50% sector social, 50% sector gubernamental, con el voto de calidad en manos del sector social) en el entendido de que dicha fórmula otorgaría confianza a la ciudadanía, facilitaría la participación en equidad y

obstaculizaría las consabidas prácticas de *mayoriteo* en los sufragios en reuniones plenarias por invitación.

A partir de la década de los 90, se dio gran impulso a una nueva forma de gobernar en contextos de globalización, la ONU, a través de PNUD difundió diversas publicaciones, destacando la interacción de abajo hacia arriba (como la Unión Europea) y, a la inversa, con la descentralización territorial; en el marco de la participación ciudadana en la administración pública. Los principios que la Unión Europea identificó como base de la “Participación Ciudadana” en la buena gobernanza eran: apertura, participación, responsabilidad, eficacia y coherencia.¹⁵ Los tres primeros conceptos se consideraron sustantivos en la propuesta SUPLADER, toda vez que se buscó la articulación de la sociedad con su territorio como principio de expresión hacia un largo proceso formativo de construcción de ciudadanía para las tomas de decisiones en y desde el territorio.

La propuesta SUPLADER, como se puede apreciar en el esquema siguiente (Imagen 6.5 *infra*), no era únicamente un espacio de participación social institucional para la determinación de obras y acciones regionales; conceptos como Concurrencia/Presupuestos Participativos, Seguimiento/Contraloría Social y Transparencia, Democracia Participativa/Participación Ciudadana, Sustentabilidad/Equidad, y Regionalización/Descentralización; fueron componentes considerados en la estructura y operación. Conceptos y modelos que demostraron diferentes grados de aceptación, ejercicio, maduración y respeto institucional.

¹⁵ Delameza, 2009. Serna, 2010.

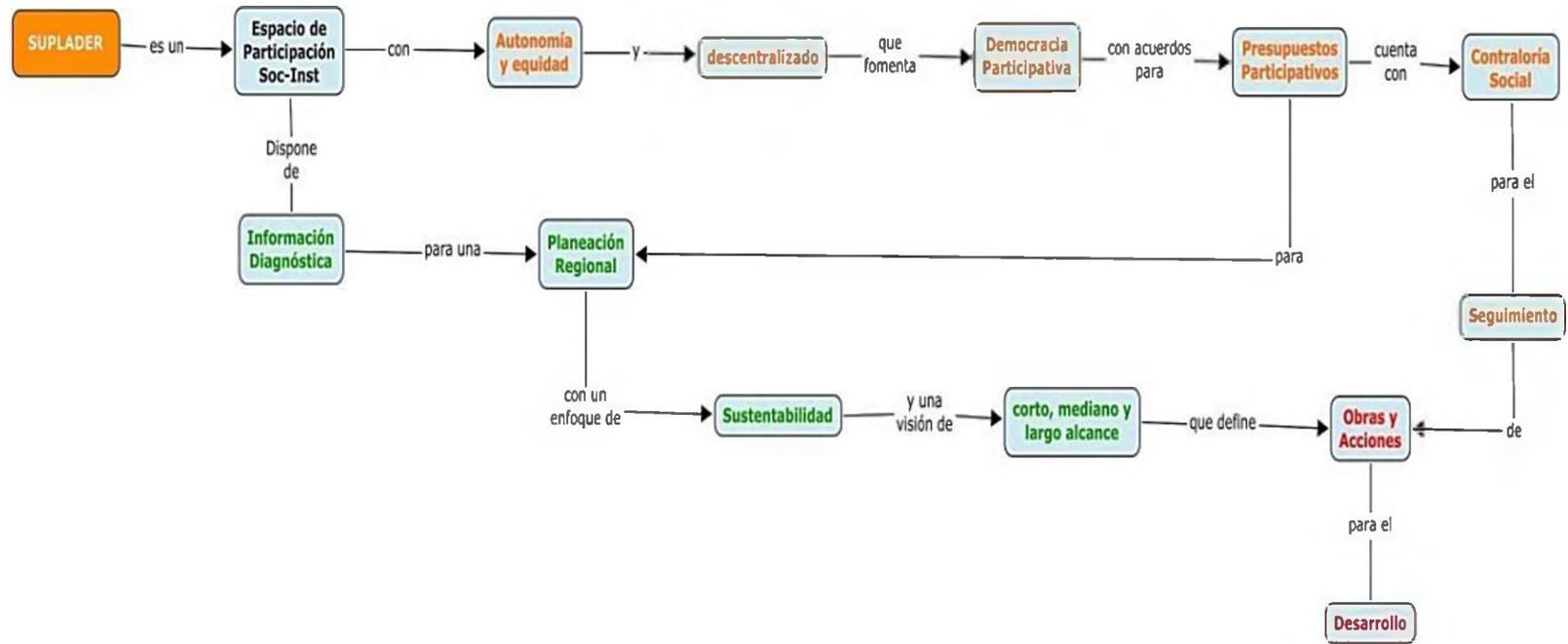


Imagen 6.2 Flujo SUPLADER (Elaboración propia)

6.3- El entorno político postelectoral del orden municipal

Con el triunfo de Cárdenas Batel, el PRD logra su mayor cuota de municipios gobernados por ese partido político que, para el trienio 2002-2004, significó el 59.29% de los municipios de la entidad (67/113). En los subsecuentes periodos municipales, fue a la baja, manteniendo una mayoría¹⁶ muy ajustada en el segundo trienio *cardenista* (2005-2007) con apenas el 46.90%, (53 de 113 Mpios.) hasta convertirse en la segunda fuerza con el cambio de administración estatal/municipal en el 2008-2011, al gobernar sólo 40 de los 113 municipios (35.39%).

Por regiones el comportamiento partidario tuvo sus singularidades; para 2002, de diez regiones en que se dividía la entidad, en ocho el PRD tuvo mayoría (Gráfico N° 6.3, *infra*), solamente para las regiones 07-Costa y 09-Valle de Apatzingán, la composición partidaria fue de 85.71% y 80% respectivamente a su favor.

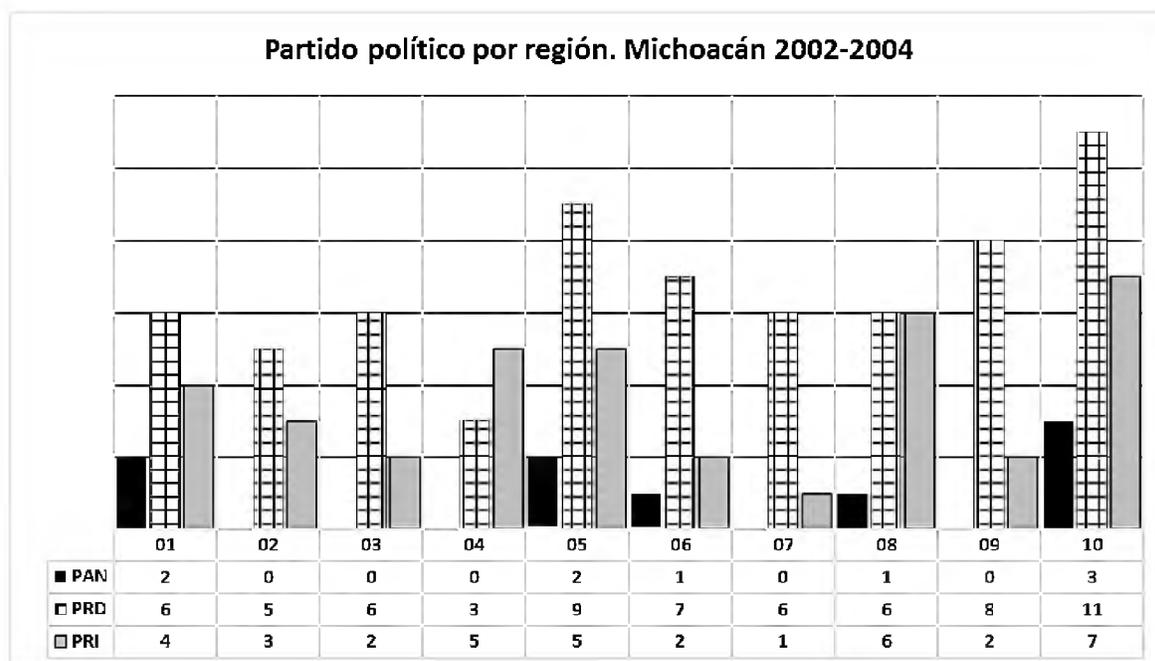


Gráfico N° 6.3. Partidos políticos por regiones. Michoacán 2002-2004. (Elaboración propia)

¹⁶ Si bien a nivel estatal, para el 2005 el PRD apenas logró mantener una mayoría de 53 municipios vs 45 en manos del PRI; por regiones la situación cambió a favor del segundo partido, logrando mayorías en cuatro demarcaciones (de acuerdo a la Nva. Regionalización de 2004), siendo esas: Lerma-Chapala, Cuitzeo, Oriente y Tepalcatepec. El PAN, tercera fuerza en el estado, alcanzó representación en las regiones de: Lerma-Chapala (23.52%), Bajío (11.76%), Cuitzeo (15.38%), Tepalcatepec (22.22%), Purépecha (9.09%), y Pátzcuaro-Zirahuén (28.57%).

Por otra parte, el PRI sólo logro mayoría en la región 04-Bajío, en 5 de los ocho municipios que conformaba la región (62.50%); mientras que el PAN en ninguna, aunque la demarcación con más municipios de ese partido fue la 10-Ciénega de Chapala, con tres ayuntamientos que le significó un 14.29% de la composición regional; pero, en la región 01-Morelia Centro, el blanquiazul alcanzó -proporcionalmente- un 16.67% con dos municipios representados. En ese escenario sólo en la región 08-Meseta Purépecha, se avizoraban debates más cerrados dado que, tanto el PRD como el PRI, obtuvieron triunfos en 6 municipios cada uno (46.15%) y sólo uno para el PAN; sin embargo, un antecedente histórico favoreció al novel PRD, pues durante el trienio anterior (1999-2001) cuando ambos partidos eran minoría política en la región¹⁷, trabajaron de manera conjunta para enfrentar al PRI y a las imposiciones del gobernador, por lo que esta nueva administración, ambos partidos llegarían con relativa unidad, al menos frente al PRI.

De esta manera, el PRD logra imponerse como una absoluta mayoría en nueve de diez regiones, en que se encontraba dividida la entidad.

En este contexto iniciaron sus operaciones los SUPLADER, durante el primer trienio de la gubernatura de *cardenista*, pletórico de un ánimo de renovación, pero también de alta expectativa social y política luego de más de siete décadas de *priismo* michoacano. Sin embargo, al ser el SUPLADER un proceso inédito en el estado se tomaron todo tipo de precauciones ante posibles resistencias políticas y sociales; ello a pesar de que las fuerzas políticas a favor del ejecutivo del estado, tanto las regiones, como en congreso local.

Las dudas más persistentes eran respecto a la reacción social a decidir participar en este tipo de foros, ante la evidente falta de credibilidad en las instituciones gubernamentales; máxime cuando la entidad venía de un largo desgaste social y político de casi tres lustros de confrontación. Se trabajó entonces bajo el supuesto de que se presentarían fuertes resistencias, no únicamente a participar, sino a permitir su instalación de los subcomités.¹⁸

¹⁷ En el trienio 1999-2001, la composición política de la Meseta Purépecha era de seis municipios en manos del PRI, cinco en las del PRD y dos en las del PAN.

¹⁸ Habrá que recordar que en el trienio 1996-1998 del gobernador Tinoco Rubí, los municipios *perredistas* impugnaron ante la Suprema Corte de Justicia, a las coordinaciones regionales del COPLADEM; se esperaba entonces, que los municipios *priistas* y/o grupos afines al partido, tomaran medidas similares.

Esos escenarios y estrategias, detonaron al interior de la SEPLADE, específicamente de la dirección responsable del proceso, la discusión y organización de una serie de cursos, talleres y asesorías diferenciadas, previos a la instalación de los SUPLADER, desde la capacitación, la organización de los delegados regionales y personal de otras áreas de la SEPLADE, hasta una serie de reuniones regionales con invitación a todos los presidentes municipales, personal de los cabildos, así como a los principales sectores de la sociedad civil; donde se efectuaron presentaciones con explicaciones detalladas de lo que se pretendía, así como entrega de CD con todos los materiales relativos al proceso; esperando lograr los acuerdos consensuados para su aceptación e integración, firmados mediante minuta. (Selección, fotos *infra*)



Presentación del Proceso SUPLADER a presidentes municipales de las regiones y miembros de los cabildos respectivos. Michoacán, octubre de 2002. De Izq. A Der: Reg. 01 Morelia-Centro, Mpio de Huaniqueo. Reg. 05 Oriente, Mpio. de Hidalgo. (abajo izq.) Reg. 10 Ciénega de Chapala, Mpio. de Jiquilpan.



Imágenes 6.4 Presentación Proceso SUPLADER ayuntamientos y capacitación personal SEPLADE (Fotografías Pedro A. Velázquez)

Curso-Taller de inducción a delegados regionales y personal de la SEPLADE al Proceso SUPLADER. Caracha, Mpio. de Uruapan, 11 y 12 de septiembre 2002.

6.4- Los actores regionales y los retos de su representación

Al ser concebidos los subcomités como espacios de participación social-institucional regionales, el reto inicial implicó definir el número potencial de miembros por región, que fuera mínimamente representativo de las actividades más significativas de cada región, así como el compromiso ético que se esperaba de sus integrantes. Considerando al municipio como la demarcación política mínima legalmente reconocida y, dado que cualquier propuesta de obra o acción tendría como base de aplicación y operación a los municipios, por principio todos los presidentes municipales de cada región deberían estar presentes; algo que por demás se consideraba de antemano en congruencia al impulso que se pretendía con ejercicios de democracia directa.

Sin embargo, de acuerdo a la regionalización entonces vigente¹⁹, había regiones con 7 municipios (Costa), y otras con 21 municipalidades, como era el caso de la Ciénega de Chapala; lo que implicaba un número de representación disímbola.

En esos casos se habló con los titulares de dependencias estatales y federales, y se les pidió asignaran un equipo permanente de 10 personas (uno por región) idealmente, o una persona por cada dos o tres regiones, dependiendo de su capacidad organizativa, para que lograran la presencia institucional esperada. Otras dependencias prefirieron trabajar únicamente en aquellas regiones donde ya contaban con oficinas municipales, por ejemplo: turismo, quien inicialmente sólo participó en las regiones que consideraba con potencial: Morelia, el Oriente, la Meseta Purépecha, la Costa marginalmente y Pátzcuaro principalmente; para el resto de las regiones, quedaba abierta la petición de inclusión institucional a petición expresa de los plenarios acorde a sus necesidades y/o proyectos por desarrollar; tales fueron los casos de salud, educación, artesanías, entre otras.

¹⁹ La vigencia de los SUPLDER, fue coincidente con dos regionalizaciones; con la finalidad distinguir entre ambas en este documento, retomo la nomenclatura asignada a cada una; de esta manera las regiones antes del 2004, todas iniciaban con numeración arábiga: 01, 02, etc., seguida por su nombre. A partir de la nueva regionalización de mediados de 2004, la ordenación que la antecedía era con números romanos: I, II, etc., y su nombre correspondiente; en varios casos el nombre de la región permaneció igual entre ambas demarcaciones, aunque con una composición municipal distinta, tal fue el caso de la región 03. Pátzcuaro-Zirahuén, que pasaría a la región: VII. Pátzcuaro-Zirahuén. El detalle de ese proceso se publicó en Velázquez, 2004.

Este primer esbozo nos llevó a calcular que deberían asistir alrededor de unas 5 o 6 dependencias estatales mínimo por región (más aquellas específicas por regiones como turismo, indígenas, o pesca) y sus contra parte federales o sea, en una región como la Meseta Purépecha, entonces con 13 municipios, tendría unas 14 representaciones del orden estatal y federal, lo que resultaría para el sector gubernamental (municipio-estado-federación) con un mínimo de 29 a 30 nombramientos, incluida la propia SEPLADE; estaríamos hablando de una representación de unas 30 instancias. Pero a esa contabilidad habría que adicionar el sector social regional que se compondría de: organizaciones de productores (pescadores, artesanos, ganaderos, agricultores, etc), ONG, comerciantes, IP, sector educativo medio superior o superior, representantes indígenas y sociedad civil en general; quedando excluidas las fuerzas públicas (policía, ejército) y la clerecía. Entonces, si de este sector estamos considerando dos o tres representaciones, dependiendo de la región y su oferta, estamos agregando entre 16 y 24 miembros, más los 30 institucionales, lo que calculábamos -para este ejemplo- una asamblea de 46 a 54 miembros. Si esto era así en una región “media” en número de ayuntamientos, ¿Qué esperaríamos para regiones como la Ciénega de Chapala con 21 municipios? Lo que nos llevó a nuevas interrogantes: ¿Cuáles deberían ser los máximos y mínimos para manejar adecuadamente una asamblea multiplural?²⁰ ¿Qué complicaciones técnicas y didácticas implicaría lograr los consensos? ¿Cómo conseguir un equilibrio justo en el proceso de votación, cuando de antemano un sector estaba superado en número? Y otro problema común en las reuniones de asamblea, ¿Cómo garantizar el *quorum* legal de tal manera que se puedan convertir en reuniones prácticas, efectivas y regulares? Estas y otras preguntas tuvieron que ser discutidas, atendidas y resueltas antes de las instalaciones formales de los SUPLADER.

La definición de listados de membresía social regional, se construyó a partir de criterios técnicos, políticos y de experiencia laboral. Un elemento en común que se exigió para las 10 regiones fue en la rigurosidad y cautela de la selección y propuestas de los candidatos, pues no se quería derivar que, a partir de una invitación por desconocimiento o por compromiso,

²⁰ No nada más en el sentido sustantivo del quehacer institucional, sino también en el enfoque del manejo que los diferentes órdenes le dan acorde al partido político que lo gobierna; en este caso, se contaba con la federación en manos del PAN (Vicente Fox), el estado en manos del PRD (Lázaro Cárdenas) y una base municipal repartida entre PRI, PAN PRD, y una multiplicidad en enfoques teóricos-metodológicos e intereses del sector social.

marcara negativamente al conjunto de la asamblea, o que se supiera de su falta de capacidad profesional y ética; en todo caso, se recalcó, era preferible dejar el sector sin representación antes de cubrirlo a modo de cuota.

A fin de contar con información relativamente uniforme, que permitiera un mejor cotejo y análisis, se elaboró una cédula de captura que se podía llenar a mano o de manera electrónica y en oficinas centrales se efectuó el primer tamiz de los diez listados creando una base de datos, cuyos resultados se presentaron y discutieron al interior de SEPLADE y, posteriormente con algunas titularidades del Ejecutivo estatal. (Gráfico N° 6.5 *infra*)

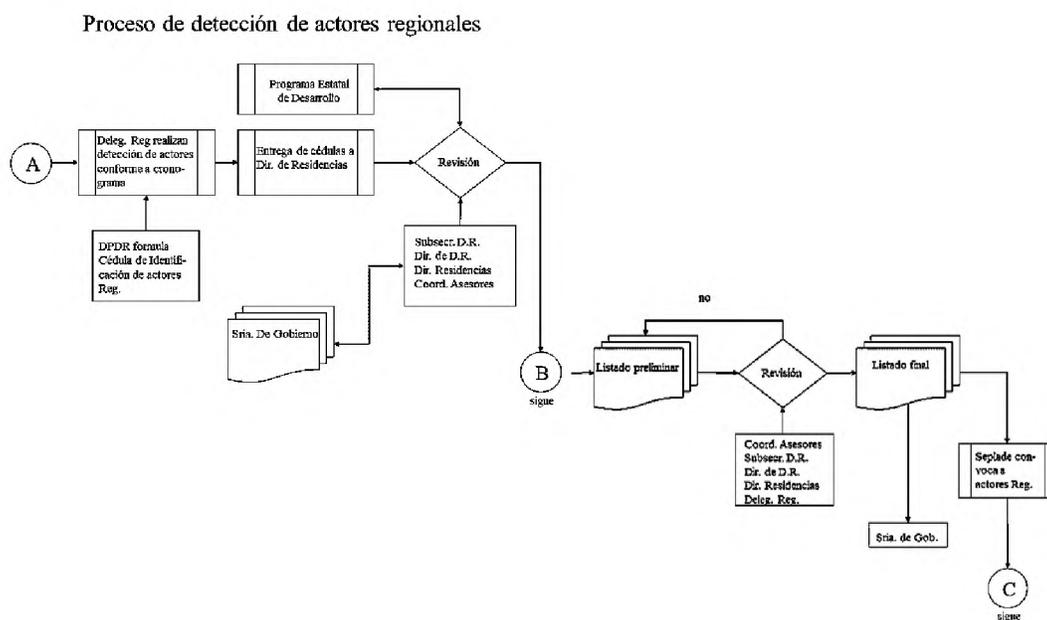


Gráfico N° 6.5 Flujo detección de actores regionales

Los SUPLADER se instalaron en cada renovación municipal, pues esas administraciones se incorporaban a la asamblea; así el trienio 2002-2004, con la primera instalación de los 10 subcomités en el estado, se logró un registro de 593 miembros entre sociedad y gobierno; de los cuales 232 (39.12%) representaron al sector gubernamental en sus tres órdenes; y 361 personas (60.87%) representaron al sector social en sus diversas especialidades; con lo que la relación era casi de 1.5 a 1 a favor del sector social.

Es importante señalar que, en cada renovación municipal, no era requisito el remplazo del sector social, pues se contaba la posibilidad de continuidad estatutaria, previa valoración del plenario sobre su desempeño, así como del interés individual por continuar. Desde la perspectiva institucional, esto último se consideró relevante pues la experiencia acumulada sobre la región, en términos de comprensión de las problemáticas y necesidades, era parte fundamental de la formación de capital intelectual que se buscaba, además de ir consolidando una organización social-regional, en el conocimiento de la gestión gubernamental.

Cada Subcomité Regional, como era de esperar, se constituyó con un número de miembros diversos en número como en actividad, tal y como se puede apreciar en el gráfico N° 6.6 *infra*:

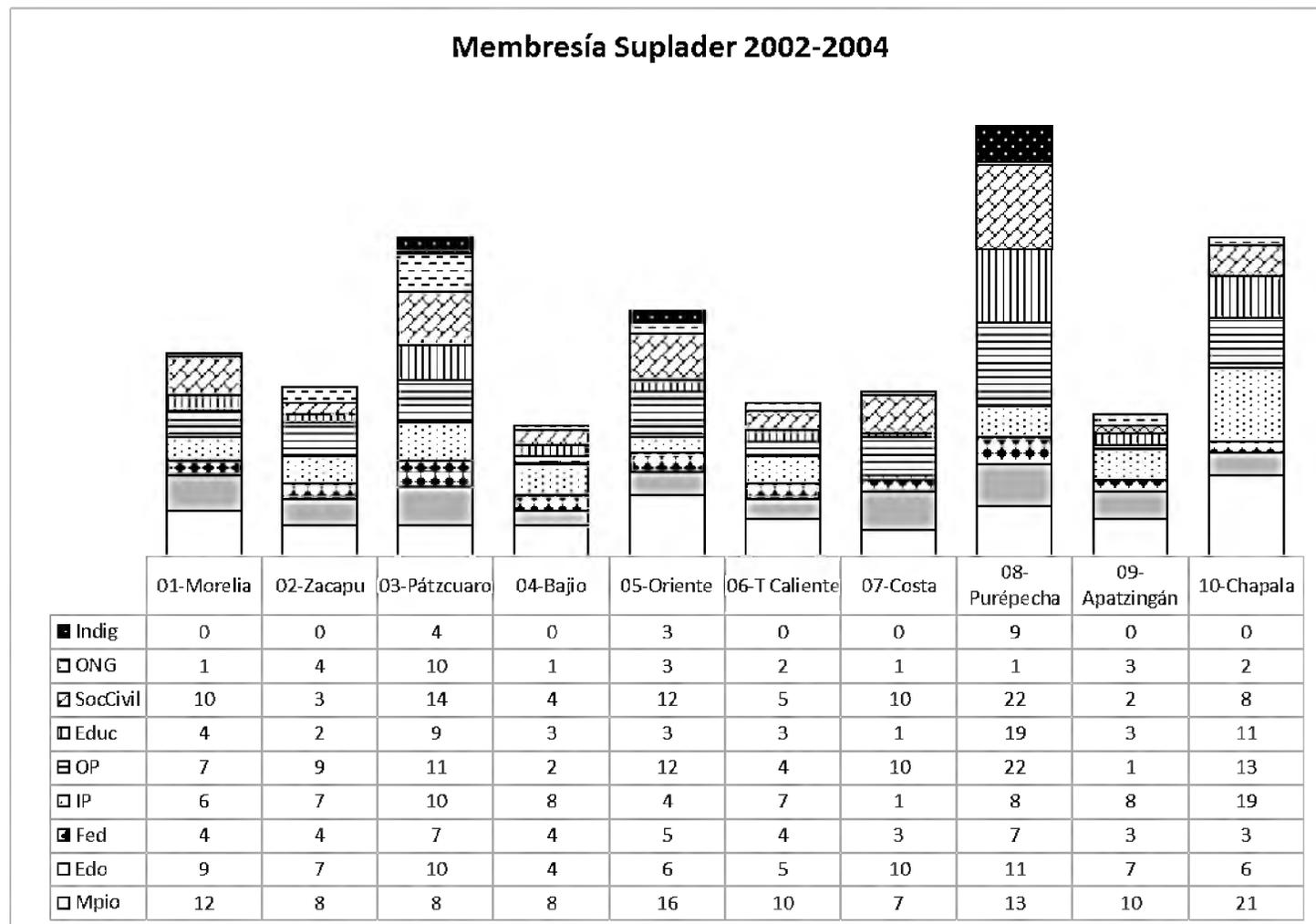


Gráfico N° 6.6. Membresía SUPLADER por sector 2002-2004

De estas representaciones sociales hubo, de principio, grandes ausencias, como el sector indígena Nahua de la costa michoacana; el delegado regional de SEPLADE lo justificó por las dificultades de costo-tiempo que significaría para ese grupo, el trasladarse a las reuniones regionales (las cuales se realizaban mensualmente en cada uno de los municipios que conformaban la demarcación); sin embargo, ello parecía más un desinterés personal que una justificación real.

La representación indígena fue la que más cambios sufrieron, por ejemplo, en la región purépecha, a las pocas reuniones se auto marginaron; al señalar el delegado SEPLADE que, al percibir ese grupo no recibir los apoyos de manera directa en sus comunidades, si no se presentaba un proyecto regional, el cual debía ser presentado, discutido y consensado por el plenario (indígenas y mestizos), paulatinamente se fueron ausentando de las convocatorias. En cambio, la región de Pátzcuaro-Zirahuén mantuvo la representación, en parte porque el delegado era originario de una comunidad indígena, pero también a la facilidad de comunicación y cercanía de todos los municipios lacustres.

Con todo, se trató de mantener el número de miembros y el sector representativo, en la medida de lo posible, readecuando la fórmula establecida para el proceso de votación equitativo del 50-50 por ciento por sector, independientemente del número de membresía sectorial.²¹

6.5- Perfiles regionales de la membresía SUPLADER

Como parte de las labores iniciales de registro que permitieron conformar los listados regionales definitivos, se entregó una cédula de información a cada miembro, en la cual se le solicitaba que respondiera libremente aquellos campos que considerara pertinentes.

Una aproximación al detalle de la membresía, evidenció que el 92.22% eran hombres. Si bien en la mayoría de los subcomités hubo algún registro de mujeres, en realidad su proporción era muy baja; con todo, la región de Pátzcuaro fue la que mayor concentración logró (22.73%); en su opuesto los SUPLADER de Tierra Caliente y Costa no registraron ninguna. Es relevante señalar

²¹ A modo de ejemplo, en la Región 08 Meseta Purépecha en el año 2003, la proporción de votos por sectores fue la siguiente: Gubernamental (Mpio, Edo, Fed): 31 votos; Sociedad Civil (IP, OP, Educ, SC, Indig y ONG): 31 votos. Informe SUPLADER 08, Peribán, Michoacán, 2003.

que, en todos los casos, el registro de membresía femenina, correspondió al sector social, aunque la composición grupal era distinta, tal y como se evidencian porcentualmente en el siguiente Tabla N° 6.7 (*infra*):

Región	IP	OP	Educ	SC	ONG
01- Morelia-Centro	16.66			30.00	
02- Zacapu	12.50		50.00		
03- Pátzcuaro-Zirahuén	10.00	16.66	50.00	23.80	20.00
04- Bajío		16.66	33.33	50.00	
05- Oriente					33.33
08- Meseta Purépecha*				12.50	
09- Valle de Apatzingán	12.50			33.33	
10- Ciénega de Chapala				12.50	

Tabla N° 6.7 Porcentaje de mujeres participantes del sector social, identificadas por grupo de auto adscripción. SUPLADER 2003-2004. (Elaboración propia)

*) No especificó grupo de adscripción, preliminarmente se colocó en el grupo de "sociedad civil".

Destaca la región de Pátzcuaro-Zirahuén, a pesar de sus bajos porcentajes, respecto al total, como la región con mejor equilibrio en su conformación, seguida por la región Bajío; a la cual se le sumaría parte de la IP de la región Zacapu, en el 2004, con la aprobación de la nueva regionalización en el estado.

Respecto al grupo por edades, el de 41 a 50 años, representó el 36.09% del total de la membresía, y fueron las regiones de: Oriente, Ciénega de Chapala y Bajío donde fueron más frecuentes. En cuanto a el grupo de menor rango de edad, entre los 25 y 30 años, las regiones de Morelia, Bajío, Oriente y Ciénega, fueron en las que más se concentraron.

En cuanto a escolaridad declarada el 51.88% dijo tener estudios de licenciatura, concentrándose la mayoría de ellos en el Oriente y, en respecto a estudios de posgrado (maestría) la región con mayores números se localizó en la región Pátzcuaro-Zirahuén; en su opuesto, la región con menor escolaridad registrada fue la de Costa (Gráfico 6.8 *infra*).

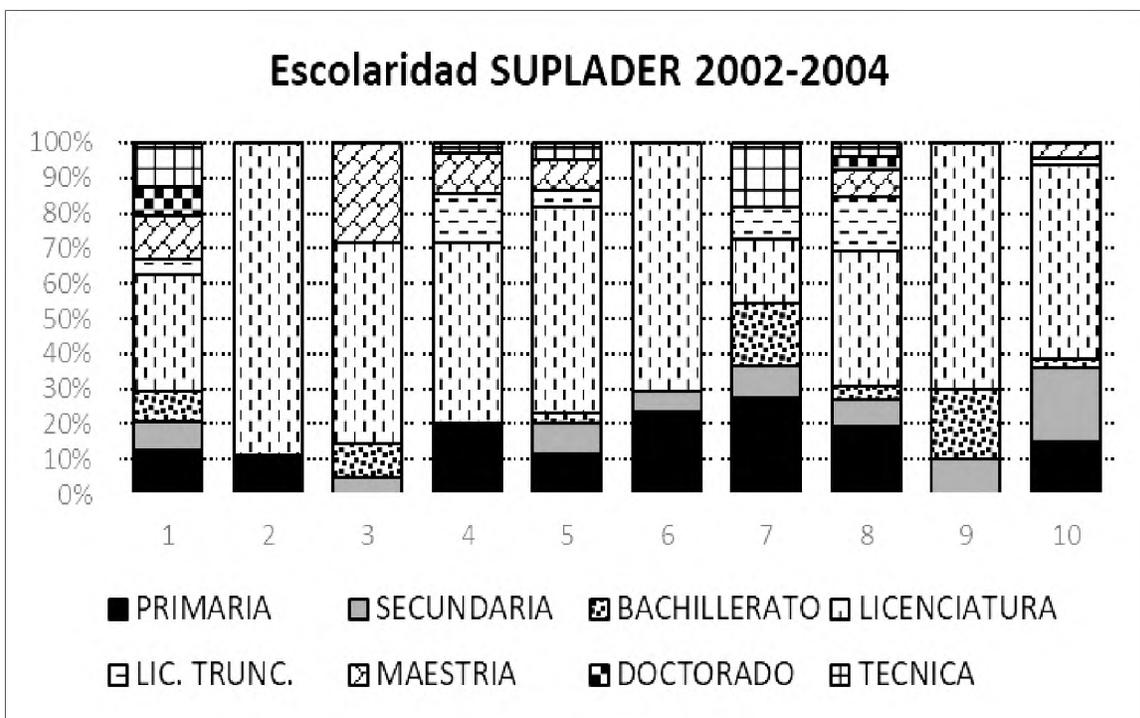


Gráfico 6.8 Escolaridad membresía Suplader 2002 (Elaboración propia)

Las particularidades por región, arrojaron que, en Morelia, sólo el 43% respondió su grado académico, de ese total, el 45.82% contaba con nivel de primaria a Lic. Trunca; y el 54.16% tenía Lic. terminada a Doctorado. En cuanto a la Reg. Zacapu, sólo respondió un 20% (la más baja) el grado académico de ese total, el 11.11% tenía primaria y el resto (88.88%) licenciatura. La región de Pátzcuaro-Zirahuén, el 25% respondió a su grado académico, de ese total, el 14.28% tenía secundaria a bachillerato; y el resto (85.71%) Lic. y posgrado. En cuanto a la región Bajío, el 100% respondió, de ellos, el 22.85% tenía primaria a nivel Técnico, y el resto (62.84%) tenía de Lic. a Maestría.

En la región del Oriente, el 93% respondió a su grado, de ese total, el 33.32% tenía entre primaria y nivel técnico; y el 66.66% restante entre licenciatura y maestría. La región de tierra Caliente, el 42% respondió, de ese total, el 29.4% tenía entre primaria y secundaria; el resto (70.58%) dijo tener licenciatura. En cuanto a la región Costa, el 25% anotó a su grado, de ellos, el 72% dijo tener entre primaria y nivel técnico, el resto (18.18%) eran licenciados. Para la región Meseta purépecha, el 23% respondió su grado, de ese total, el 34.64% tenía entre primaria y nivel técnico; el resto (50%) eran de licenciados a doctorados. La región Valle de Apatzingán, el 27% respondió a su grado, de ellos, el 30% tenía de bachillerato a técnico y el resto eran

licenciados. Finalmente, la región Ciénega de Chapala, el 56% respondió a su grado, de ese total, el 40.4% tenía entre primaria y técnico, el resto (59.56%) de licenciatura a maestría.

En cuanto a actividades profesionales desempeñadas, la región de Ciénega de Chapala fue la que mayor cantidad de personas afirmaron dedicarse a la educación y/o investigación académica, seguida muy de cerca en número por la región de Pátzcuaro-Zirahuén que, proporcionalmente al número de municipios y membresía registrada, Pátzcuaro sería la más alta; le siguieron muy de cerca las regiones de Oriente y Purépecha; siendo la región de la Costa, de nueva cuenta, la que menos miembros se dedicaban al sector educativo.

Actividad remunerada	%
Otros	25.50
Servidores públicos	18.73
Educativa y/o investigación	17.31
Comerciantes	11.66
Agrícola	10.95
Pecuaría	4.59
Industrial	2.12
Frutícola	0.71
N.E./N.C.	7.42

En lo general podemos referir que las tres actividades declaradas por la membresía del SUPLADER, por orden de importancia (Tabla N° 6.9 izquierda) fueron: 1.- Otros (no se relaciona a “No especificó”, ni a “No contestó”, sino a otra actividad remunerada no anotada en el formato), 2.- servidores públicos (en cualquiera de sus tres órdenes), y 3.- personas que se dedicaba a la academia, ya sea docente y/o investigador.

Tabla N° 6.9 Actividades preponderantes membresía SUPLADER 2002-2003

Con estos tres grandes grupos tenemos casi un 63% de la membresía registrada, pero del total del universo, más

del 81% no laboraba en el sector gubernamental.

En una perspectiva amplia, de la variedad de la membresía SUPLADER en las regiones Oriente, Bajío, Ciénega y Morelia eran las que contaban con un mayor equilibrio de perfiles y actividades; no así las de Costa, Apatzingán y Zacapu.²²

En cuanto a preferencias políticas registradas en los diez subcomités, se externaron los siguientes datos: de un universo de 593 (100%) personas de membresía registrada, solamente 255 (44.85%) respondieron esa pregunta; porcentaje considerado como el 100% nos permite destacar que el 42.48% dijo no tener preferencia por partido político alguno, las regiones más

²² El caso de la región de Zacapu, es por demás interesante, si bien podríamos ubicar a dicha demarcación como parte de las regiones con mejores indicadores socio-económicos a nivel estatal, la convocatoria original de la membresía estuvo matizada por el propio delegado de la SEPLADE.

“apolíticas” fueron Morelia con el 91.66%, seguida de la región Pátzcuaro con el 81.81% y la Ciénega con el 51.06% que así se autoidentificó.

Para aquellos que manifestaron preferencia política, el 28.95% se dijo *perredista*, seguido muy de cerca por el *priismo* con un 24.44%, un 3.38% de *panismo*, y sólo un 0.75% se autoidentificó con otro partido. Por regiones, las más políticas fueron: la Costa con un 81.81% de *perredismo*, seguida por la Purépecha con un 64.28% de PRD y la región de Apatzingán con un 50% afines al PRD. En cuanto al PRI, este predominó en la región Oriente con un 37.70% de su membresía y, donde también se identificaron más simpatizantes del PAN con un 6.55%. (Gráfico N° 6.10 *infra*)

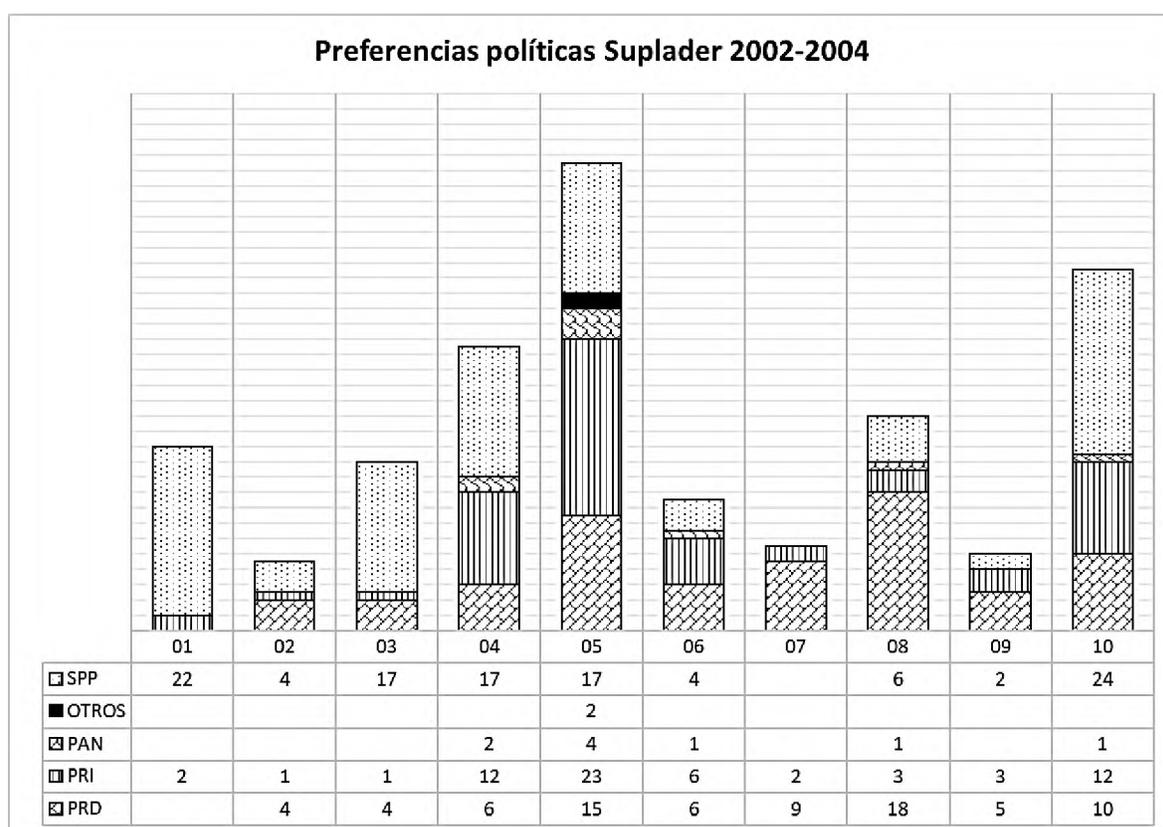


Gráfico N° 6.10. Simpatías políticas membresía SUPLADER 2002-2003

6.6- Asistencia y participación social-institucional regional

El primer año de operación de los subcomités regionales fueron fundamentales en las tareas de seguimiento, primero en la aclaración de cualquier duda de los plenarios, segundo en asistencia

a los delegados con cursillos y talleres de análisis y reflexión²³, con la idea de fortalecer el proceso regional. De igual manera se realizaron observaciones y mediciones puntuales sobre asistencia y participación que nos permitiera determinar a qué sector habría que fortalecer, en qué temas, con qué métodos.

De esta manera, entre enero y julio de 2003, se observó a nivel global en las 10 regiones, (Gráfico N° 6.11) que en promedio el sector gubernamental, particularmente el municipal y en segundo lugar el estatal, reportaban un 77% de participación en plenarios, esto medido a través de la petición de toma de palabra; en cambio,

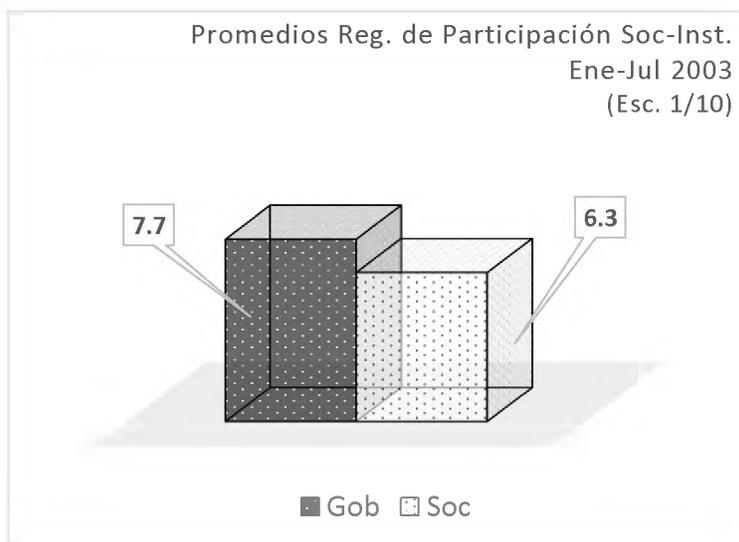


Gráfico 6.11 Participación Soc-Gob en plenarios (ene-jul 2003)

el sector social intervino un 63%, para la discusión y consenso, cifra muy cercana a los primeros.

Era perceptible, prácticamente desde las primeras reuniones en algunos ediles, una tendencia al protagonismo y al intento del monopolio de las políticas, aún y cuando no conocían bien los criterios normativos de las reuniones, por lo que algunos de ellos, mantuvieron una cauta observación/valoración que les permitiera decidir su intervención.

²³ Además de los informes semanales que las delegaciones regionales tenían que enviar a la SEPLADE por internet, a inicio de cada mes se hacían reuniones mensuales con los 10 delegados, principalmente en Morelia, para seguimiento y evaluación, de donde se podría desprender la necesidad de impartir un taller de algún tema específico, el cual era programado; incluso con la concurrencia de dependencias o academias para impartir temas específicos o, con funcionarios de otros estados (Gto., por ejemplo) que fueron invitados a mostrar sus experiencias en el manejo de sus Consejos Regionales. Otros talleres fueron exclusivamente a la sociedad (membresía) para evaluación y sugerencias específicas al Proceso SUPLADER. El taller más amplio se realizó, fue el 14 de julio de 2004 y que se denominó: "Primera reunión estatal de Mesas Directivas de SUPLADER. (SEPLADE, 2004).

Algo que en un principio se percibía que moderaba su actuar, era la presencia de reuniones amplias y plurales, esto es, con la presencia de funcionarios públicos del orden estatal, federal y un heterogéneo universo social de origen extra municipal respecto a la sede en donde se estaba llevando a cabo la reunión; lo que no les permitía tener un claro e inmediato mapa mental sobre una ponderación de nosotros/ellos (Mouffe, 2005) o aliados/enemigos; en espacios (contextos) donde entraban en juego la competencia o negociación del presupuesto regional (FDR) y la imagen del poder local (municipal) conocedor y sensible de las problemáticas sociales y, a su vez, indulgente.

Con este telón de fondo, se puede entender entonces que, en principio, la aparente menor participación ciudadana respecto a la gubernamental se deba contextualizar al espacio, las relaciones de poder y, a que, con mayor incidencia, la PC está más próxima a una respuesta (participación) que se valora sobre una serie de diversos juicios *a priori* como: justicia, pertinencia, entendimientos, coincidencia de visión o interés, rechazo, animadversión política de quien expone, rechazo a maneras de relacionarse (personalidades/caracteres), etc. De esta manera, la participación materializada a través del lenguaje verbal, se convierte en una interrelación muy compleja donde entra en juego toda una serie de relaciones de dominación y resistencia *en la participación*.

En cuanto a asistencia a las reuniones, cada subcomité determinó sus fechas y lugares (municipios) de reunión y, dado que cada región se instaló en fechas disímboles, algunas iniciaron sus trabajos desde finales de 2002, mientras que otras hasta principios de 2003; así pues la medición puntual que se verificó por reunión, sector y persona, tiene un rango máximo de medición que va de octubre de 2002 a septiembre de 2003; en ese lapso de tiempo se verificaron 54 reuniones ordinarias/extraordinarias en las 10 regiones, cifra que no contabiliza las reuniones de comisiones de planeación donde se recibían y evaluaban las propuestas de los plenarios. Por región la que más encuentros realizaron, fue la región de Bajío con 8 reuniones, y las que menos tuvieron fueron la Costa y la Meseta Purépecha con 3 reuniones.

Los resultados de asistencia por sector social y gubernamental, en promedio porcentual por región, tenemos la siguiente contabilidad (tabla 6.12 *infra*):

Región	S. Social	S. Gubernamental	Promedio	Posición
01- Morelia centro	30	64	42.62	3°
02- Zacapu	40.8	33	37	4°
03- Pátzcuaro Zirahuén	37.16	77	57	1°
04- Bajío	38	52.5	45.25	2°
05- Oriente	31	33.5	32	8°
06- Tierra Caliente	27.8	42.33	35	6°
07- Costa	27	41.66	34	7°
08- Meseta Purépecha	14.5	61	36	5°
09-Valle de Apatzingán	20.6	36	28.5	9°
10- Ciénega de Chapala	23.2	16.23	20	10°

Tabla N° 6.12 Promedio de asistencia Soc-Gob por región 2002-2003

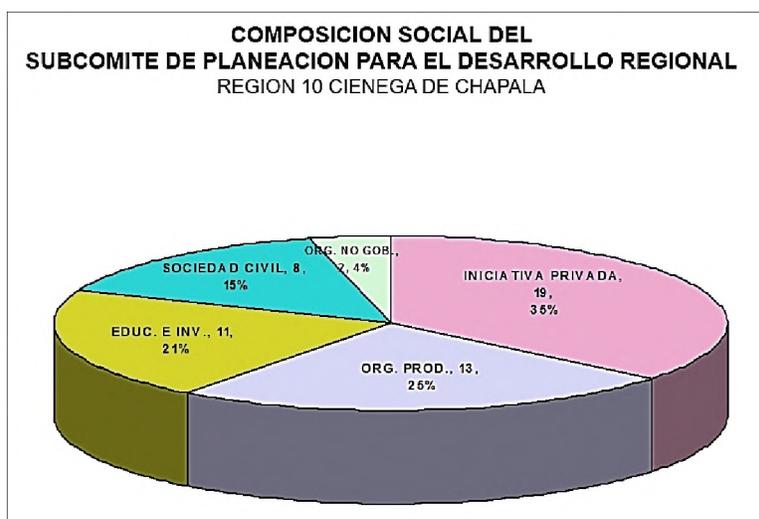


Gráfico N° 6.13 Composición Soc. Reg. Ciénega de Chapala 2003
(Elaboración propia)

Como se señaló líneas arriba, la contabilidad se verificó en base a los propios registros de cada subcomité, sin embargo, es importante destacar que, en un caso en particular, las cifras reportadas vs las observaciones en los plenarios en cuanto a participación e incluso nivel de argumentación, no coincide del

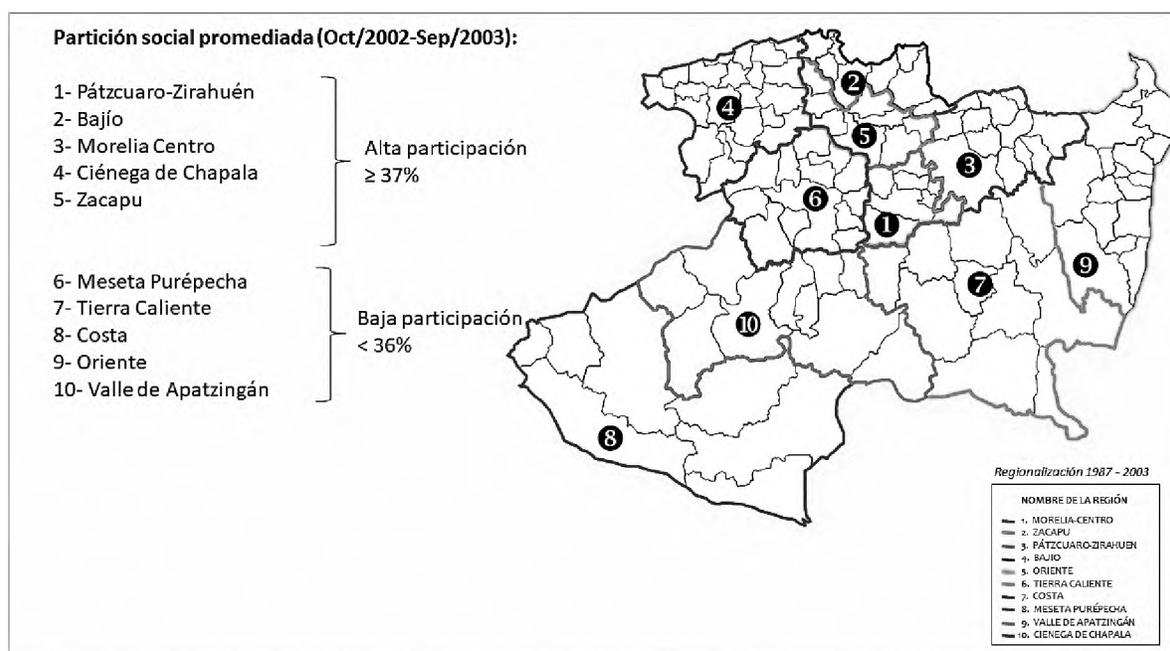
todo, me refiero a la región 10 Ciénega de Chapala.

Desde las primeras reuniones, dicho subcomité demostró un buen nivel de organización y discusión de aquellas problemáticas regionales, en gran parte por la composición del sector social que fue uno de los mejores en cuanto a número y calidad del sector social, en particular por el grupo de academia²⁴, los cuales, en cuanto entendieron el proceso, pusieron a disposición

²⁴ Por su conocimiento regional, su visión científica y su rigor técnico-académico, se consideró como requisito ideal que en cada SUPLADER existiera una o más representaciones del sector académico, ya sea del nivel medio superior o superior, dependiendo de la oferta de cada región; sin embargo, los dos centros académicos públicos más importantes del estado como la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH) y El Colegio de Michoacán (ColMich), se pensaba, deberían estar representados en la mayoría de las regiones de acuerdo a los intereses institucionales. Como respuesta se contó con las siguientes a partir del 2002:

del plenario, información relevante que permitió definir muy pronto las prioridades regionales. A partir de subsecuentes informes, es posible concluir que, en ese subcomité, el delegado regional, no fue riguroso y sistemático en el seguimiento y control de los registros de asistencia.²⁵

Contextualizando este caso, podríamos ubicar a la región Ciénega, entre el 3° al 5° lugar por su alta participación social, en una estructura muy similar a lo observado en sus regiones contiguas (Bajío y Zacapu); lo cual permite considerar un promedio de participación social que fluctuaría entre un 34 a un 39%, siendo su promedio de 37.5%; ubicándolo en el panorama de las regiones norteñas (Ciénega, Bajío, Zacapu, Morelia y Pátzcuaro) como las más participativas, en oposición a las sureñas. (Mapa. N° 6.14 *infra*).



Mapa 6.14 Participación social regional 2002-2003 (Elaboración propia)

ColMich (Regs. Lerma-Chapala, Bajío y Tepalcatepec); UMSNH (Reg. Bajío e Infiernillo); IPN (Reg. Lerma-Chapala); Tec. de Apatzingán (Reg. Tepalcatepec), y UPN e IMCED (Reg. Oriente). En el 2008 se integró la UMSNH en la región de Tierra Caliente; en las demás regiones asistían ocasionalmente los tecnológicos locales sin ningún rol influyente. En cuanto al sector académico particular (universidades), si bien hubo al inicio algunos registros esporádicos en la capital del estado y Uruapan, luego de esos eventos, no se volvieron a repetir.

²⁵ A principios de 2003 se entregó informe del proceso de instalación y avances del último trienio 2002, al Srio. de Planeación; donde se detectó una diferencia sustantiva entre lo observado por personal de la DPDR y lo reportado por el delegado regional. En el referido informe, se registró una participación en la discusión y toma de decisiones para el sector social y municipal del 90% respectivamente en promedio; para el orden estatal del 50%; y la federación con un 10%. El promedio de asistencia (soc-Inst) a reuniones convocadas, rondaba el 80%.

Para explicar cada región, habría que contextualizar una importante cantidad de variables, que van desde distancia/tiempo que significaban los traslados para el sector social, quienes sufragaban su propio costo de traslado, las condiciones de la infraestructura vial, la composición política de la región, las presencias y ausencias de las dependencias gubernamentales, el control y liderazgos de ciertos presidentes municipales o dependencias, los niveles de instrucción escolar de la membresía, los factores culturales regionales que inhiben o impulsan a la discusión, hasta la confrontación social frente a autoridades gubernamentales, así como las condiciones de inseguridad y hasta de clima regionales y, desde luego, las intenciones, intereses y potencialidades de cada delegado regional (Srio. Tec) del SUPLADER percibía o aspiraba.²⁶

En su opuesto, tenemos el ejemplo del SUPLADER Meseta Purépecha, mayoritariamente presidido por los municipios de la región; un área históricamente reconocida por sus luchas y resistencias sociales, además de ser entonces el subcomité con mayor membresía social registrada (Graf. 6.8 *supra*), sin embargo, por ser una región altamente politizada, que acababa de salir de una confrontación política en contra del orden estatal, los municipios jugaron un papel muy importante en cuanto a presencia y enfoque de desarrollo regional, retomando con decisión varios de los ejes y estrategias del *Programa de Desarrollo Regional de la Meseta Purépecha* (Garibay/Velázquez/Palacios, *et.al*) publicado en 1998.

Desde un inicio el sector municipal marcó derrotero, las dependencias estatales y federales, no pretendieron imponer nada ante el sector bien informado y combativo, no quedándoles más que sumarse a las directrices. El rol de la sociedad fue más en calidad de ofertante en los plenarios, que de discusión, análisis y seguimiento en las comisiones respectivas; con todo, su segundo delegado regional, quien era un operador político diestro, conocedor de la zona, de sus organizaciones políticas y sociales, y los conflictos, prefirió darle peso al control gubernamental, en específico al municipal, en demérito de lo social.

²⁶ En todos los casos, los delegados regionales fueron designaciones políticas del gobernador en reciprocidad a los apoyos y trabajos regionales que concretaron a su favor cuando fue candidato; por tanto, la mayoría de ellos no tenían experiencia previa en este tipo de procesos de empoderamiento social, visión regional, desarrollo sustentable, etc., y sí, en cambio, grandes aspiraciones políticas regionales.

A pesar ese dominio gubernamental, la conclusión a que llegó el plenario, fue uno de los más acertados²⁷ del Proceso SUPLADER, al abrir convocatoria pública a la recepción de propuestas de inversión únicamente en tres ejes de conservación y desarrollo: agua, bosque y suelo. Toda aquella propuesta que no atendiera de lleno estas líneas, se analizaba qué de ellas era posible extraer para rescatarla y sumarla a las líneas pre establecidas, empero, si a pesar de ello el proyecto no se apegaba en lo absoluto a los criterios regionales, pero se consideraban relevante, se convocaban a aquellas dependencias del sector para que lo retomaran y apoyaran. De ahí que los resultados de asistencia y participación ciudadana en esta región se reporten de los más bajos.

¿Estos porcentajes de participación ciudadana regional, fueron lo suficientemente significativos para establecer un marcaje diferencial, en cuanto a una mayor autenticidad, al señalarlos como prácticas no cooptadas por partidos políticos u otros grupos de poder como sucede, por ejemplo, en la participación electoral?

El esclarecimiento de la duda requiere cruzar varios elementos de participación en una temporalidad y territorialidad relativamente semejantes para hacer la valoración. Sin embargo, la participación electoral que se registra, la podemos obtener desde el nivel de casilla, hasta el municipal, por lo que, obtener un promedio regional, implica tomar en cuenta los resultados cada municipio que conformaban la región, y compararlos con los datos SUPLADER.

Otro problema se remite a los actores que participaron, mientras los procesos electorales se anuncian como netamente ciudadanos en derecho, que de manera libre y razonada deciden asistir para emitir su sufragio, en los SUPLADER eran solamente de membresía convocada y

²⁷ Varias obras regionales fueron muy importantes, se destacan al menos tres: 1) reforestación regional con involucramiento y cuidados locales, lo cual derivó en una mayor sobrevivencia de árboles mayor al 78%, a diferencia de los promedios estatales* y federales; 2) Brigadas forestales regionales antincendios logrando abatir por debajo de la media las incidencias a diferencia de los reportes oficiales en años previos; y 3) estaciones meteorológicas regionales, hasta entonces inexistentes en la región. Tan sólo estas tres acciones, donde municipios y comunidades se involucraron con recursos y mano de obra, desplazaron en buena medida a las dependencias gubernamentales, lo que derivó en una serie de conflictos entre el SUPLADER y la Comisión Forestal de Michoacán (COFOM). Informe SUPLADER 08 Meseta Purépecha, 10 de abril de 2004. Nota (*): como parte de las funciones sustantivas de la SEPLADE, estaba el seguimiento y verificación de las obras y acciones institucionales estatales, en el 2003, se detectó que en la sobrevivencia forestal de las acciones de COFOM, era del 69%, (SEPLADE/DEAI, 2004b). En Informe de CONAFOR para esta región en 2017, anunció una sobrevivencia promedio del 55% (MiMorelia, 2017).

registrada y, aunque las sesiones regionales eran de carácter público, los invitados tenían voz, pero no voto, por lo que la muestra regional sería reducida.

Por otro lado, diversos estudios²⁸ han demostrado que el interés de participación electoral es muy disímulo cuando se trata de elecciones federales (presidente de la República), estatales (gobernador), municipales o diputaciones locales.

Empero una condición que consideramos relevante en nuestro propósito, es la posibilidad de cruzar los resultados electorales del año 2004 para elección a presidentes municipales del trienio 2005-2007. Ese proceso es lo suficientemente significativo pues, a diferencia de uno anterior, que incluyó la candidatura a gobernador, con mayor²⁹ participación ciudadana, si no perdemos de vista la alta expectativa social de cambio de gobernador que en ese año (2001) se tenía. Por lo tanto, la 2004 se considera más cercana a una participación semejante a otros procesos donde no existen condiciones socio-políticas particulares; por ello, ese proceso, aunado con la medición puntual de asistencia y participación que se obtuvo en los 10 subcomités entre octubre de 2002 a septiembre de 2003, nos permite hacer una comparación análoga.

Es importante recordar que cuando se realizó la contabilidad SUPLADER, la regionalización vigente, era la de 1987 y, la nueva regionalización se publicó en el Periódico Oficial de Michoacán en julio de 2004, siendo el proceso electoral en noviembre del mismo año; por lo que la composición municipal de cada subcomité ya era distinta; con todo, consideramos que los resultados son suficientemente ilustrativos en esta aproximación a la participación regional, tal y como se puede apreciar en la siguiente tabla (6.15 *infra*):

Región	Electoral³⁰	SUPLADER
I. Lerma-Chapala	51.1	37.50
II. Bajío	47.3	45.25
III. Cuitzeo	49.33	42.62
IV. Oriente	57.32	32.00

²⁸ Los trabajos y análisis en la materia son múltiples, sin embargo, para el periodo y entidad que se comenta, los trabajos de: IEM (2004a); MITOFSKY (2005); y El Universal, 2004. Son un buen referente inicial.

²⁹ El porcentaje de participación ciudadana para elección de presidentes municipales en el 2001, fue de 53.25%. (IEM, 2001: 300). En el año 2004, este indicador bajó a 46%. (IEM, 2004b: cxix).

³⁰ IEM, 2004b

V. Tepalcatepec ³¹	52.41	28.50
VI. Purépecha	57.75	36.00
VII. Pátzcuaro-Zirahuén	53.01	57.00
VIII. Tierra Caliente	54.50	35.00
IX. Sierra Costa	56.76	34.00
X. Infiernillo ³²	58.93	28.50

Tabla N° 6.15. Participación ciudadana electoral, regionalizada, vs SUPLADER (Elaboración propia)

Con las reservas del caso, tanto a nivel electoral como a nivel regional, podemos destacar que, en tres de diez regiones, las cifras son muy próximas: Bajío, Cuitzeo y Pátzcuaro-Zirahuén, mientras que en el resto hay diferencias significativas, en particular -para este ejercicio- en las regiones de Tepalcatepec e Infiernillo. Están en el tintero las regiones de Oriente, Purépecha y Sierra Costa. ¿Cómo se explican estas diferencias?

Los motivos por lo que una persona decide participar o no, en cualquier convocatoria, son tan variables³³ que nos vemos obligados a reconocerlos como individualmente multifactoriales, culturales e históricos; sin embargo, la medición más recurrente de la participación ciudadana, es la concerniente el derecho de emitir el sufragio. Lutz nos refiere en su investigación (2005:806), que las cifras de abstencionismo electoral en México varían entre un 24% a un 52%, siendo el promedio de 33% para las elecciones presidenciales entre 1964 a 2000.

Como podemos apreciar en ese rango de abstención, prácticamente es coincidente con lo observado con la participación ciudadana en los SUPLADER. Pero, esto nos lleva a un nuevo nivel de análisis más fino, pues las cifras señaladas en la tabla N° 6.6 *supra*, hace referencia a los promedios de participación social/institucional (algo de lo que se podría argumentar similar a los procesos electorales), no obstante, lo observado en las reuniones regionales, es que por sector y región se detectaron porcentajes diferenciales, tal como como queda plasmado en la siguiente tabla (N° 6.16 *infra*):

³¹ Los Mpios sureños de esta región formaban parte de la otrora Reg. Apatzingán cuando se hizo la contabilidad

³² Estos Mpios formaban parte de la Reg. Apatzingán cuando se hizo la contabilidad.

³³ Las lecturas de Oñate (2010); Lizama (2012) y Hurtado/Arellano, (2017). Son algunas de las múltiples investigaciones que se han realizado para sistematizar y entender el porqué del abstencionismo en nuestro país.

Región*	Mpio	Edo	Fed	Soc	Soc/Inst	Ponderación
01-Morelia Centro	92	59	40	30	42.62	3°
02-Zacapu	50	36	14	40.8	37	4°
03-Pátzcuaro-Zirahuén	85	72	74	37.16	57	1°
04-Bajío	61	62.5	34	38	45.25	2°
05-Oriente	41	19.5	40	31	32	8°
06-Tierra Caliente	65	45	17	27.8	35	6°
07-Costa	67	19	39	27	34	7°
08-Meseta Purhépecha	64	53	66	14.5	36	5°
09-Valle de Apatzingán	72	25	11	20.6	28.5	9°
10-Ciénega de Chapala	32	12	4.7	23.2	19.71	10°
	62.9	40.3	33.97	29.006	36.5345	

Tabla N° 6.16. Promedios (%) de asistencia SUPLADER Oct/2002-Sep/2003 por región y sector. [Elaboración propia]. *) NOTA: Regionalización correspondiente a 1987.

¿A qué se debe esta diferenciación institucional/social? ¿Es que existe un mayor compromiso y vocación de servicio de los sectores gubernamentales respecto a los sociales? Argumento por demás, de cuño corriente entre varios de los servidores públicos, respecto a la supuesta “apatía social”. Nada más lejano, lo detectado a lo largo de los múltiples plenarios regionales, era respecto a la solicitud de celeridad y concreción en la discusión de los proyectos, pues para ellos (sector social) el estar presente en dichos foros, significaba un triple³⁴ sacrificio: erogar el costo de traslado ida-vuelta, dejar de atender sus negocios o cerrarlos, y tiempo. En cambio, para los funcionarios públicos, quienes disfrutaban de gastos de traslado (carro, gasolina, casetas) y viáticos, el tiempo tenía otro significado.

Estudios posteriores a este suceso, han coincidido en que la participación ciudadana, siempre debe partir de “[...] una constatación de tiempo disponible finito y sometido a múltiples presiones, por lo que el necesario consumo del mismo para participar deberá distribuirse como corresponde a un recurso preciado, valioso y a respetar.” (Font/Blanco/Gomá, *et al*; 2012: 65).

En la medida que los equipos regionales se fueron integrando en un mayor nivel de confianza y cooperación, se presentaron varias alternativas de solución para este problema, como el realizar el traslado en compañía de algún funcionario que partiera del mismo punto de origen; pero la región más solidaria en ese sentido, fue la del Bajío (2005-2007), quien su presidente

³⁴ En todas las reuniones SUPLADER, el municipio huésped invitaba la comida a todos los asistentes.

del subcomité (del sector social) presentó su renuncia al pleno, ante la situación en encontrarse repentinamente desempleado, por lo que ya no podía erogar los costos de traslado; la respuesta del plenario, ante la satisfacción de su desempeño y capacidades demostradas, fue que cada presidente municipal anfitrión, correría con sus gastos contra facturas entregadas.

Aún y con esas ventajas económicas que significaba para el sector estatal o federal, su presencia no era regular. Si tomamos como punto de origen de la mayoría de las dependencias estatales, la ciudad de Morelia, podemos constatar en la tabla N° 6.17 (*infra*) que, conforme las regiones estaban más alejadas de la capital, menor era, en general, la presencia institucional. Por ejemplo, considerando el eje carretero Morelia-Lázaro Cárdenas (costa), ese traslado tendría que atravesar por varias regiones a saber: Pátzcuaro-Zirahuén, Meseta Purépecha (Uruapan), Valle de Apatzingán y Lázaro Cárdenas (costa); con todo, los resultados registrados fueron los siguientes:

Región	Presencia institucional en %	
	Estatales	Federales
Morelia	59%	40%
Pátzcuaro	72%	74%
Purépecha	53%	66%
Apatzingán	25%	11%
Costa	19%	39%

Tabla N° 6.17 Presencia Institucional. (Elaboración propia)

Destacan las regiones de Pátzcuaro y Purépecha que parecerían romper con la tendencia, sin embargo, en esas dos demarcaciones se cuentan con diversas oficinas que dan cobertura territorial, incluso a las regiones aledañas. Con todo, no se puede reducir estas cifras a una simple indolencia institucional, otros factores entraban en juego: presupuesto disponible, coincidencia de agendas que impedía cumplir, falta de personal, disponibilidad de transporte, etc. Si este ejemplo resulta ilustrativo respecto a la presencia y participación institucional, de mayor trascendencia se convertía para el sector social, por lo cual es, especialmente importante para ellos (social) que, de su participación, “[...]obtengan satisfacciones expresivas o instrumentales, [...] y no se quede con la sensación de a ver estado derrochando su tiempo en nada.” (*ibid.*)

Respecto a las diferencias regionales de participación electoral-regional en el Oriente, Purépecha y Sierra Costa (Tabla N° 6.6, *supra*) parte de ella hay que entenderla a la luz de los contextos políticos, e incluso, de las propias decisiones e intereses personales de los delegados. En el Oriente, durante el bienio 2003-2004, sus presidentes municipales intentaron boicotear el Proceso SUPLADER, de tal suerte que para finales del 2003 abruptamente dejaron de asistir, mandando algunas veces a representantes en carácter de observadores, ello repercutió en los indicadores de asistencia municipal como los más bajos de todos, pero favoreciendo al sector social, en particular a los indígenas (Otomíes y Mazahuas) y agricultores mestizos, convirtiéndose en la cuarta región con mayor presencia social.

En el caso de la región Purépecha, este subcomité fue el último en instalarse, pero desde un inicio se vio impactado negativamente por el pobrísimo rol de su primer delegado, quien en múltiples ocasiones no participaba, ni tomaba en cuenta a los presidentes municipales de filiación *priistas* y *panistas*. Esta situación se tornó rápidamente en crisis política, por lo que el Secretario de Planeación lo removió antes de que cumpliera el año en funciones. Su segundo delegado, políticamente más hábil, había acompañado a varios municipios en la Controversia Constitucional ante la Suprema Corte de Justicia que levantaron varios municipios contra el gobierno *tinquista*, pero prefirió trabajar mayoritariamente con los municipios y poco con el sector social, contando así con el más bajo indicador de participación social de los 10 subcomités.³⁵

La región Costa, como tal, se ha caracterizado por ser una región poco atendida en el estado, sólo a partir de mediados del siglo XX que se iniciaron los trabajos de la Siderúrgica Lázaro Cárdenas es que comienza una presencia institucional más regular en la zona portuaria

³⁵ Al ser esta región la que mayor número de membresía inscribió (112) en un territorio amplio y, desde entonces con zonas de conflicto por linderos y saqueo forestal, lo que hacía riesgoso los traslados inter regionales en determinados momentos; aunado al rol centralista que desde un inicio tomaron los presidentes municipales, la asistencia de los sectores estatales y federales disminuyó significativamente, así como a la postre la social; si este último sector estuvo presente originalmente, fue más por su rol de ofertante de servicios forestales (siembra y venta de planta); de tal suerte que, en un informe enviado (SEPLADE, 2005a) por el delegado regional al Sub Secretario de Desarrollo Regional de la SEPLADE, ya reportaba una presencia social para el bienio 2003-2004, de 52% y 55% en dicho periodo, vs el sector estatal que fue de 24% y 25% respectivamente. Muy pronto estas cifras cambiaron, una vez que el sector social vio que su participación ya no era preponderante en cuanto a la oferta de servicios, incrementándose la del sector municipal.

preponderantemente; y es la región, junto con la Tierra Caliente, que solamente tienen un camino pavimentado que atraviesa la región de extremo a extremo, en este caso de oriente a poniente. Su delegado solamente quiso enrolarse con las presidencias y a sectores urbanos medios empresariales del puerto; sus relaciones y contactos con los municipios del poniente (Aguila y Coahuayana) no eran tan significativos como los de Lázaro Cárdenas; como tampoco nunca incluyó a los sectores sociales como ONG³⁶, academia e indígenas (Nahuas) del municipio de Aguila, lo que derivó en un rating el tercer puesto de menor participación social-regional. Las regiones Tepalcatepec e Infiernillo, se formaron a partir de la escisión de dos regiones previas: Ciénega de Chapala y Valle de Apatzingán. Con todo, se reconoce que aún con la anterior demarcación, la región Apatzingán, fue pobremente atendida por su primer delegado, quien renunció al cargo antes del primer semestre del primer año lazariista, al pretender aspirar a otro puesto de mayor relevancia, designado la oficina central a su residente al frente de la delegación, en tanto la Secretaría de Gobierno instruía el proceder al respecto. Mientras eso se resolvía, el residente, quien no tenía -al inicio- un conocimiento a detalle de la región, ni las redes sociales y políticas necesarias, impactó negativamente en los indicadores. Finalmente, la región Ciénega de Chapala, ya ha sido ampliamente contextualizada líneas arriba: pp 235 y ss.

6.7- Gestión y participación del Fondo de Desarrollo Regional

La Participación ciudadana, entendida como la integración de los miembros de la comunidad en el ejercicio de la política con acceso a las decisiones de gobierno, sin que ello implique que forme parte de la administración pública o de algún partido político, cobra sentido cuando, más allá de la toma de decisiones conjuntas, es copartícipe y corresponsable del ejercicio presupuestal, que le garantice acceso los bienes y servicios básicos.

En una idea muy similar a la descrita por Hawamdeh (2007) respecto a los Gobiernos Colaborativos (*open government*³⁷), en los que se vinculan dentro de sus procesos

³⁶ En el año 2002, la región costa, la de mayor superficie (13.158 km²), albergaba el 5% de las ONG del estado; en su contra parte, la región de Pátzcuaro-Zirahuén, la de menor dimensiones (1,892 km²) y mejor comunicada, tenía el 4%.

³⁷ El concepto hunde sus raíces en la década de los 70 del siglo pasado, a partir de una propuesta ciudadana de uso libre de software. En el marco del ejercicio de gobierno, normalmente se asocia a las mejoras

administrativos, a diferentes actores de la sociedad que, por diversas razones, pueden llegar a hacer aportes de valor para la obtención de resultados mucho más efectivos que si fueran desarrollados únicamente por la entidad competente, fortaleciendo las acciones de participación, transparencia, datos libres y rendición de cuentas.

La financiación de los SUPLADER contó con un monto original de doscientos millones de pesos para transitar del diagnóstico y la planeación, a la ejecución. A ese recurso se le asignó la etiqueta de Fondo de Desarrollo Regional (FDR) que fue repartido de manera equitativa entre los 10 subcomités, asignándoles 20 millones de pesos por región.³⁸

No fueron menores las voces que señalaron que era un recurso insuficiente, otros externaron en su momento que, el reparto era inequitativo, pues, mientras había regiones con 21 municipios, otras se componían de 7; sin embargo, dicho monto se consideró como capital semilla, y se esperaba el concurso social-institucional para potenciar el capital de inversión, con la idea de transitar hacia la construcción de un presupuesto participativo concurrente.³⁹

administrativas con ayudas tecnológicas, la innovación, eficiencia, eficacia y calidad. Al respecto, las lecturas Popper (2006) y Lathrop/Ruma (2010) son un buen referente.

³⁸ El FDR original tuvo un su origen a partir de un empréstito, a banca comercial, aprobado por el congreso local, a través de un Decreto. POE, T. CXXX, N° 16, 2003. Ese mismo año, la SEPLADE y la Auditoría Superior de Michoacán, publicaron el “Lineamiento del Fondo de Desarrollo Regional”, que eran las reglas de operación financiera de los SUPLADER.

³⁹ En este sentido se estableció una fórmula que estableció los rangos de financiación permitidos para los proyectos aprobados por el plenario, y que cubriría un máximo de 70% a través del FDR de cada SUPLADER, siendo la obligación del proponente completar la inversión ya sea a través de capital, materia prima, estudios, diagnósticos o mano de obra. Solamente se pagaba el 100% en casos de solicitud de estudios y diagnósticos regionales, pues esos se consideraban los pasos previos a cualquier proceso de planeación de mediano y largo plazo. Con los años, la fórmula de inversión se fue modificando conforme el FDR fue disminuyendo a partir del 2005; particularmente se fueron poniendo restricciones (candados) a aquellos proyectos dirigidos a equipamiento: carros, computadoras, cámaras, etc., u operación de oficinas; y sólo se autorizaban si estos eran parte menor, pero fundamental para el desarrollo y éxito de un proyecto más amplio y no el proyecto mismo. Aquellos bienes adquiridos quedaban a resguardo de la región (oficina regional de la SEPLADE), del estado o municipio, según fuera el caso. De igual manera, ciertas inversiones se tuvieron que cancelar, como la construcción, reparación y mantenimiento de caminos en virtud de dos considerandos: 1) eran proyectos muy costosos que mermaban de manera importante el FDR, y 2) existían dependencias (estatal y federal), las cuales unas de sus funciones sustantivas son esas; la determinación se volvió urgente cuando las mismas dependencias del ramo (caminos) solicitaban al SUPLADER recursos para construcción vial y de esa manera ellos reservar o ahorrar su presupuesto.

6.8- Obras y acciones de inversión regional

Entre los años de 2003 al 2010, en los diez subcomités se discutieron más de medio millar de obras y acciones regionales, de ellas, 498 fueron aprobadas sumando un valor global superior a los \$733.8 millones de pesos, de los cuales el FDR aportado fue de \$353.5 millones (48%); el resto, un poco más de \$380.3 millones de pesos (52%), fue concurrencia social-institucional.

En ese rubro de coparticipación, destacan por su relevancia numérica las aportaciones de los ciento trece ayuntamientos con una cifra arriba de los \$196.2 millones de pesos (27%), seguidos por el orden federal con apenas \$17.4 millones (2%),

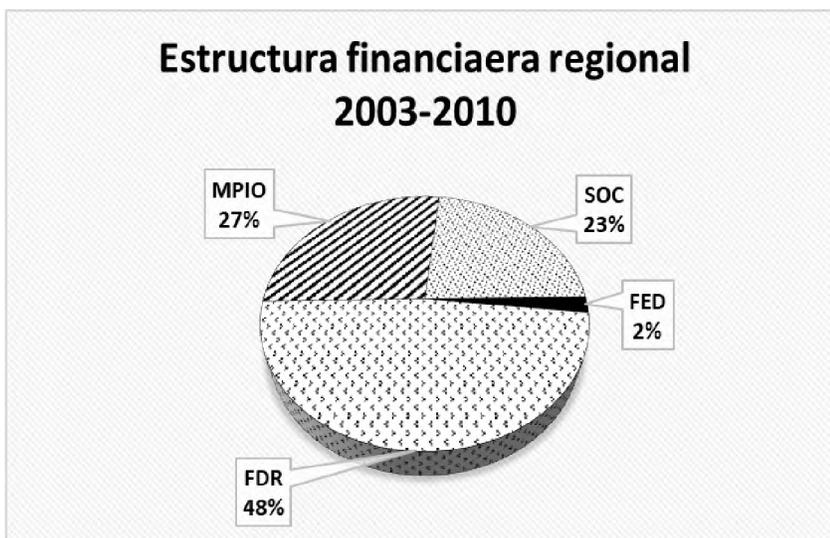


Gráfico 6.18 Inversión porcentual por sector 2003-2010. (Elaboración propia)

contribución realizada entre los años 2003-2007 de la administración *cardenista* pues, para la siguiente administración del cuatrienio *godoyista*, la asistencia federal se desplomó a cero. El resto del apoyo, con un monto arriba de los \$166.6 millones de pesos (23%) fue enteramente del sector social. (Gráfico N° 6.18, *supra*)

Aunque la contribución social fue la segunda en orden de importancia económica, es muy significativa pues demostró, con ese hecho, el interés de este sector por involucrarse más allá de las propuestas, sus argumentaciones y, en muchos casos, en el seguimiento y evaluación de los avances que se realizaron en su momento, sin emolumento de por medio, además de las contribuciones en especie (materiales), mano de obra y/o económico.⁴⁰

⁴⁰ Destacó la participación ciudadana en las comisiones de Planeación y, sobre todo, en las de seguimiento, en las regiones de: Lerma Chapala, Bajío, Tepalcatepec, Oriente y Pátzcuaro-Zirahuén.

La federación tuvo un involucramiento en el Proceso SUPLADER marginal, no sólo reportó el más bajo porcentaje de asistencia gubernamental, sino también en lo relativo a la inversión (gráfico N° 6.9 *supra*); su presencia cumplió con los mínimos de acompañamiento y asesoramiento, siendo su participación en general parca, sólo activa cuando, por el tipo de obra, le era pertinente.

Sin duda uno de los primeros obstáculos que se presentaron en el sector social, pero particularmente a nivel municipal, fue la necesidad de cambio de percepción que se tenía respecto al FDR como un recurso presupuestal suplementario, exclusivo para obras definidas y ejecutadas por el orden gubernamental.

Del 100% de obras y acciones ejecutadas en los SUPLADER (Gráfico N° 6.19, *infra*), 2006 fue el ciclo con mayor cantidad de obras realizadas, con un total de 114. La fluctuación entre años, es coincidente con los inicios o fines de los periodos gubernamentales: 2003 inicio del periodo estatal; 2005 inicio de trienio municipal; 2008 inicio de nuevo periodo estatal y municipal, y el 2011, penúltimo ciclo de la administración *godoyista*, el cual no contó con recurso del FDR.



Gráfico N° 6.19 Obras y acciones Suplader 2003-2011. (Elaboración propia)

En cada inicio de nuevo periodo gubernamental, a pesar de que se mantenía un amplio sector social y académico en los subcomités, con la idea de impulsar y fortalecer la continuidad de la planeación a mediano y largo plazos pero, particularmente, para no dejar obras inconclusas;

con el ingreso de los nuevos ediles y funcionarios estatales, se tuvo que resocializar el procedimiento SUPLADER; con todo, fue muy frecuente la idea e insistencia de los nuevos municipales, de no destinar o aprobar recursos a obras inconclusas o por etapas de años anteriores, situación que se hacía más notorio cuando el cambio administrativo iba de la mano de cambio de partido político. Ante esos casos, tanto la normativa SUPLADER, como la observancia de los sectores sociales que continuaban, fueron imprescindibles para garantizar la continuidad y conclusión en la gran mayoría de los casos. Además de estas inercias, otra condición que retardaba la ejecución de obras, era la radicación del FDR, que fue siendo más lenta y con pagos parciales conforme avanzaban las administraciones.

En un corte analítico en el primer cuatrienio 2003 - 2006, permitió conocer cuáles fueron los sectores de mayor inversión regional, de tal suerte que, del 100% de obras y acciones precisadas por los subcomités, el 27% fueron proyectos

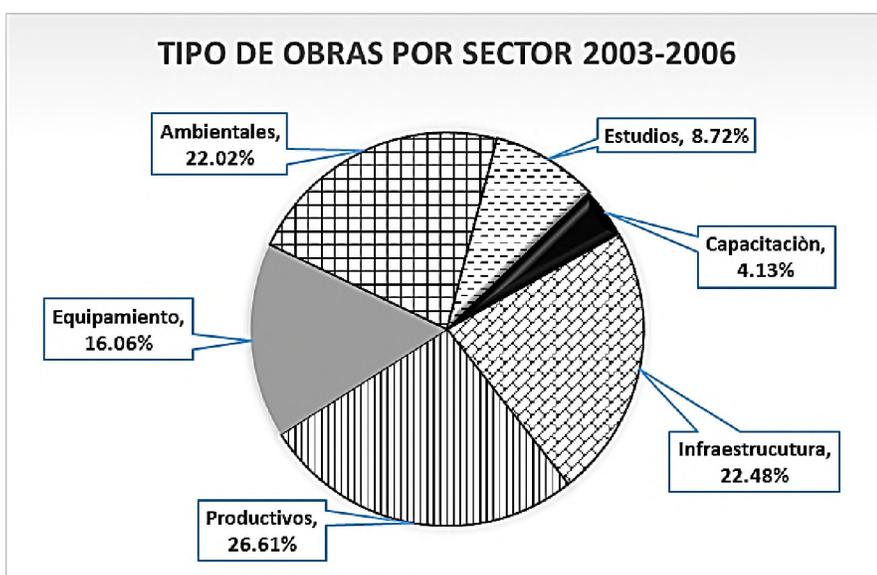


Gráfico 6.20 Obras y acciones regionales por sector 2003-2006.
(Elaboración propia)

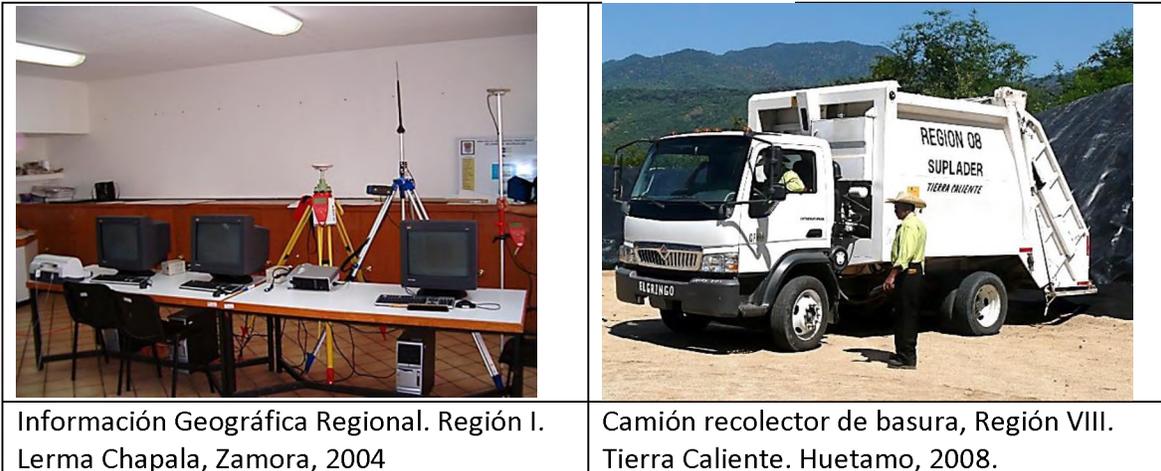
productivos, 22% de infraestructura, otro 22% a proyectos medio ambientales, 16% para equipamiento, 9% a estudios/diagnósticos, y sólo un 4% a capacitación regional (Gráfico 6.20 *supra*). Por sí solo, esta jerarquización de prioridades fue una instantánea de la realidad estatal en cuanto a necesidades; así podemos constar que los proyectos productivos, algunos de ellos vinculados a mayor productividad y competencia agropecuaria, fueron también el reflejo de una demanda de empleos. El segundo lugar de prioridad, lo compartieron los proyectos de infraestructura y de medio ambiente; si bien es cierto que la carencia de infraestructura y su mantenimiento es una realidad aún no superada, muchas de esas obras fueron, desde caminos

saca cosecha, hasta añejas necesidades de comunicación intermunicipal; el segundo gran rubro dentro de esta etiqueta tuvo que ver con construcción de centros de atención en salud.

Un dato por demás interesante fue la definición de inversión en proyectos medio ambientales regionales, al menos visualizados y priorizados de manera distinta entre el orden municipal que lo justificaba y requería -no exclusivamente- hacia una urgencia de atención normativa y de servicio, por ejemplo, los rellenos sanitarios regionales (CITIRS); en complemento con la visión social, en una perspectiva más hacia la conservación, restauración y de salud, por ejemplo las UMAS y los saneamientos de ríos y fuentes de agua.

Consecuente con las anteriores prioridades, fue relativo al rubro de equipamiento, complemento en muchos casos a los proyectos de centros de salud, pero también vinculados a los equipos agrícolas pertinentes a los proyectos productivos y de medio ambiente, por ejemplo, camiones recolectores de basura, entre otros. (Imágenes 6.21 *infra*)

	
<p>Cama médica y control de signos vitales computarizados. Región V. Tepalcatepec. Apatzingán, 2004</p>	<p>Estación Meteorológica, Región VI. Purépecha. 2004</p>



Imágenes 6.21 Obras SUPLADER. (Fotografías delegaciones regionales SEPLADE)

El segundo gran obstáculo fue persuadir a algunos munícipes de la conveniencia de trabajar de manera coordinada (regional) independientemente del partido político de cada uno, con la idea de llegar a la mejor solución de fondo, en una perspectiva de cuenca y con estrategias de sustentabilidad; ello fue en proceso largo donde se hizo necesaria la incidencia de varias dependencias de gobierno y, en particular, la intervención de diversas ONG y sectores de la academia, quienes explicaron e impulsaron ese enfoque como el deseable.

¿Cuáles fueron, aquellas obras paradigmáticas y cuántas de ellas fueron propuestas del sector social, cuántas del sector gubernamental, o de la conjunción de ambos sectores?⁴¹

Prácticamente en todos los subcomités regionales, hubo propuestas de obras o estudios propuestos por la sociedad civil, el gubernamental (principalmente del orden municipal) o de la conjunción de ambos, resultado de diversas discusiones en los plenarios, las comisiones de planeación y/o la revisora.

La gama de las propuestas fue prácticamente de toda índole, desde estudios y capacitaciones, hasta obras inter estatales. En la siguiente tabla (Nº 6.22, *infra*), se enlistan solamente un 5% de

⁴¹ En un universo de 498 obras y acciones (2003-2010), la principal distinción de estas radicaba en dos aspectos: 1.- todas ellas fueron presentadas, discutidas y consensuadas desde su base social, gubernamental o mixto que facilitaban los plenarios, y 2.- todas eran de impacto regional, e incluso, algunas fueron inter regionales, hasta inter estatales. Si bien los gobiernos estatales y el federal han impulsado este tipo de obras, la diferencia radicaba en los mecanismos de decisión Bottom-up y Top-down (Bacqué/Rey/Sintomer, 2012) que facilitaba los SUPLADER, a diferencia de las decisiones estrictamente políticas centralizadas Top-down.

ese universo, que cada subcomité consideró como ejemplares⁴² o que, a sus criterios, marcaron un rumbo específico en lo regional:

REGIÓN	PROYECTO	PROPONENTE		
		Soc	Gob	Soc/Gob
I Lerma Chapala	Estudio turístico regional (2007)	✓		
	Ctos. turísticos (2003)		Mpios	
	Tequilera Tangamandapio (2005)	✓		
	Dx saneamiento del río Duero (2005)	✓		
	Parque Ecol. La Eucalera (2006)	✓		
II Bajío	Estudio geo-hidrológico (2006)			Soc/Mpios
	Parque Ecol. Mesa de Acuitzio (2003)			Soc/Mpios
	10 estudios desarrollo regional (2004)		Edo	
	Tequilera Churintzio (2005)	✓		
III Cuitzeo	Citirs (2003)		Mpios	
	Composteo intermunicipal (2004)		Mpios	
	Pry. Nvos. diseños artesanales (2006)		Edo	
	Pry. cuenca lechera (2003)	✓		
IV Oriente	Citirs (2003)		Edo/Mpios	
V Tepalcatepec	Queso Cotija (2003)	✓		
	Est. Tepalcatepec (2003)	✓		
	UMA sierra Cotija-Tocumbo (2005)	✓		
VI Purépecha	Proys. Conserv. agua/bosque/suelo (2003)		Mpios	
	Estaciones meteorológicas (2004)		Mpios	
	Brigadas anti incendios forestales Reg. (2003)		Mpios	
VII Pátzcuaro Zirahuén	Citirs (1ro a nivel estatal) (2003)			Mpios/Soc
	Cto. de acopio, clasif. y transferencia de RSM (2006)		Mpios	
VIII Tierra Caliente	Citirs (2006)		Edo	
IX Sierra Costa	UMA Aquila (2005)	✓		
X Infiernillo	Centro tecnológico de producción, capacitación e investigación pesquera (inter regional) (2004)			Pescadores/Edo
		10	11	4

Tabla N° 6.22. Obras regionales y propuestas por sector. (Elaboración propia)

⁴² El sentido de “ejemplaridad” era relativo para cada uno de los entrevistados; mientras que unos señalaban un hospital regional con dicho mérito, otros destacaron la posibilidad de contar con un camino saca cosechas, transitable todo el año, como igual de importante.

Del total de 25 proyectos y estudios de diversas índoles; el 40% fueron propuestas emanadas del sector social; un 16% fueron prioridades en coincidencia del sector social y el gubernamental; y 44% fueron planteamientos gubernamentales, básicamente del orden municipal.

Analizado por origen sectorial, vemos que la mayoría de las propuestas sociales están relacionadas con el tipo productivo: 4 de 10 (40%), y el resto se divide de manera equitativa entre estudios y proyectos ecológicos (30% c/u). En cambio, para el orden gubernamental, 6 de 11 de sus sugerencias (54.54%) fueron para infraestructura, tres (27.27%) para proyectos ecológicos, y finalmente dos más, un estudio y otro productivo, que representan el 9.09% respectivamente.

Para aquellos planteamientos discutidos y aprobados por ambos sectores, el 75% (3) fueron para infraestructura medio ambiental y el resto (25%) para un estudio (Gráfico N° 6.23)

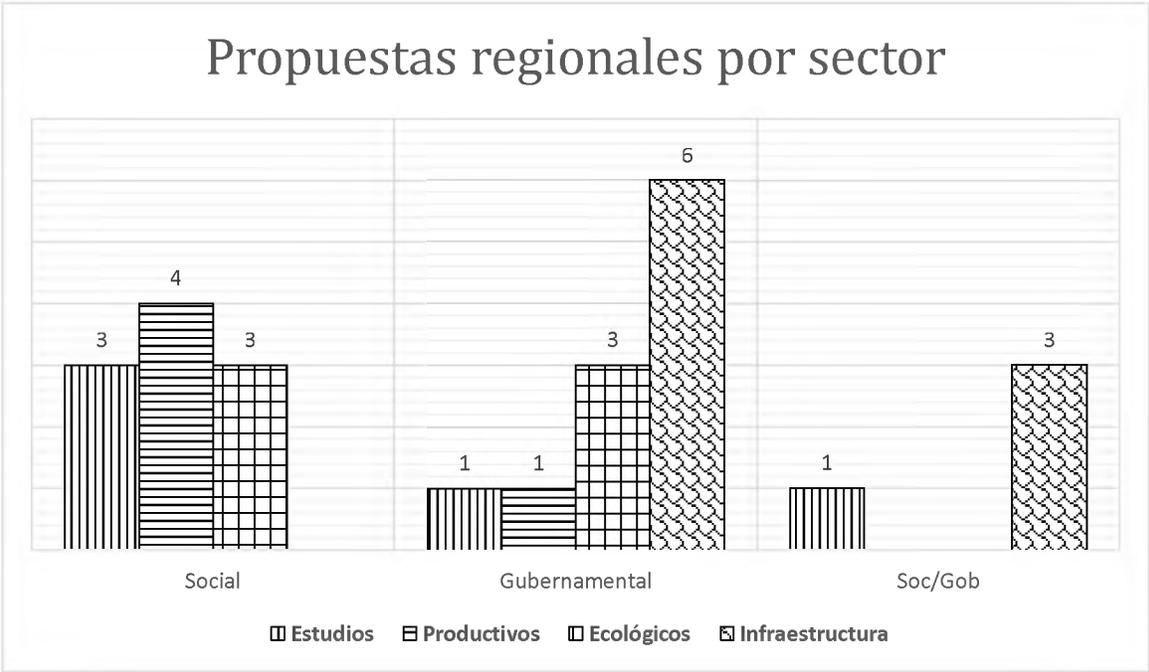


Gráfico 6.23 Propuestas regionales por sector (Elaboración propia)

Si consideramos solamente estos 25 proyectos, como la muestra selectiva que la propia membresía consideró en relevancia, el análisis regional de qué sector influyó más en dichas propuestas, nos lleva por otros rumbos. Es claro que en las regiones Lerma-Chapala, Tepalcatepec y Sierra-Costa, las obras “relevantes” fueron propuestas sociales; en su opuesto,

las regiones Cuitzeo, Purépecha y Tierra Caliente, fueron del orden municipal las más destacadas. Finalmente, las regiones que trabajaron en conjunto, tenemos al Bajío, Pátzcuaro-Zirahuén e Infiernillo.

6.9- Erogación del FDR y su relación con la participación ciudadana

A pesar de los trabajos de presentación y consenso previo a la instalación de los subcomités (*cf.* Cap. 6.3), varios de los municipios llevaban sus carpetas o proyectos, esperando que los SUPLADER funcionaran como ventanilla regional de la SEPLADE para ingresar sus propuestas y recibir a cambio el monto solicitado. Cuando se les recordó del procedimiento regional, ante su desesperación de no lograr sus inmediatos objetivos, se esparció una serie de rumores y comentarios públicos, incluso a nivel de prensa, particularmente de los partidos de oposición. A esa situación, se adicionó el retraso en la publicación oficial⁴³ de la aprobación del lineamiento del FDR, condición que reforzó, e incrementó entre los presidentes municipales y el sector social, el rumor de que en los SUPLADER no disponían de recursos y eran un fraude.

La rápida difusión de esta problemática, repercutió en los indicadores de asistencia social e institucional, suponemos en todos los SUPLADER de manera diferencial, inferencia perceptible a través de algunos informes que de manera aislada fue posible recuperar para las regiones de Zacapu, Bajío, Meseta Purépecha, Valle de Apatzingán y Costa, donde se constata las siguientes cifras para el 2003:

- Zacapu. Inasistencia sector gubernamental: 41%. Social: 61%
- Bajío. Inasistencia global: 75%.
- Meseta Purépecha. Inasistencia de presidentes municipales: 76%. Social: 48%.
- Valle de Apatzingán. Inasistencia del sector gubernamental: 65%. Social: 92%.
- Costa. Inasistencia de presidencias municipales: 84%. Estatales: 50%

⁴³ En enero de 2003, el congreso local publicó en el POE (2003: 1-2), la aprobación del FDR, y sería hasta agosto de ese mismo año, cuando la Auditoría Superior de Michoacán, aprobó el lineamiento de operación del FDR realizado por la SEPLADE.

De los informes anteriores, además se señalar el tipo de obras y sus montos que a lo largo del año se fueron definiendo y gestionando, sólo el del Bajío⁴⁴ señaló algunas de las ventajas y desventajas que entonces se detectaron (Imagen 6.24 *infra*):

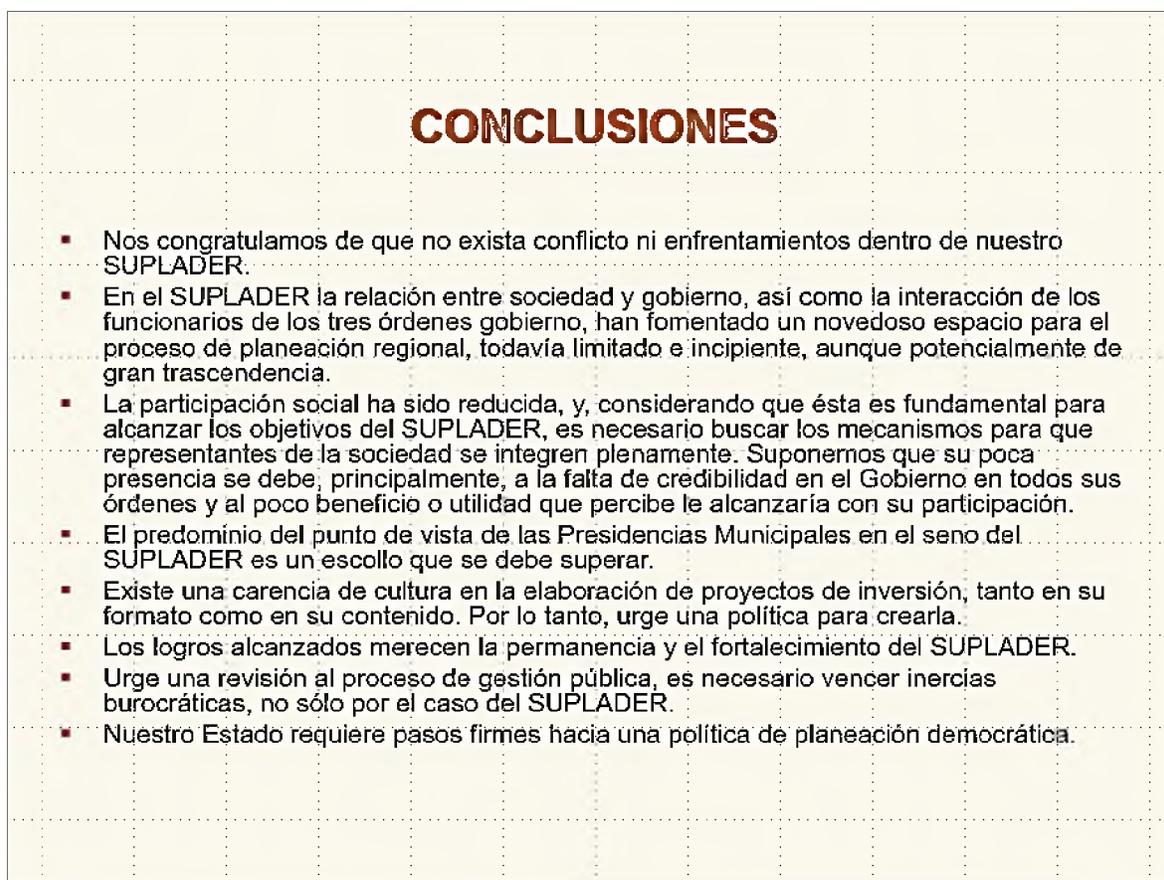


Imagen 6.24 Vista parcial informe SUPLADER Bajío 2003

Las cifras anteriores paulatinamente fueron remontadas hacia finales de 2003, conforme se fue haciendo evidente la disponibilidad de los recursos, y el Proceso SUPLADER pudo ganar la credibilidad de nueva cuenta. Aseveración que se puede patentizar a través de 52 obras y acciones, ejecutadas en ese año (*cf.* gráfico N° 6.10 *supra*), siendo la coinversión social la más significativa durante dos años consecutivos, incluso por arriba de las participaciones municipales y muy superiores a las federales (gráfico N° 6.25 *infra*).

⁴⁴ SEPLADE, 2003b.

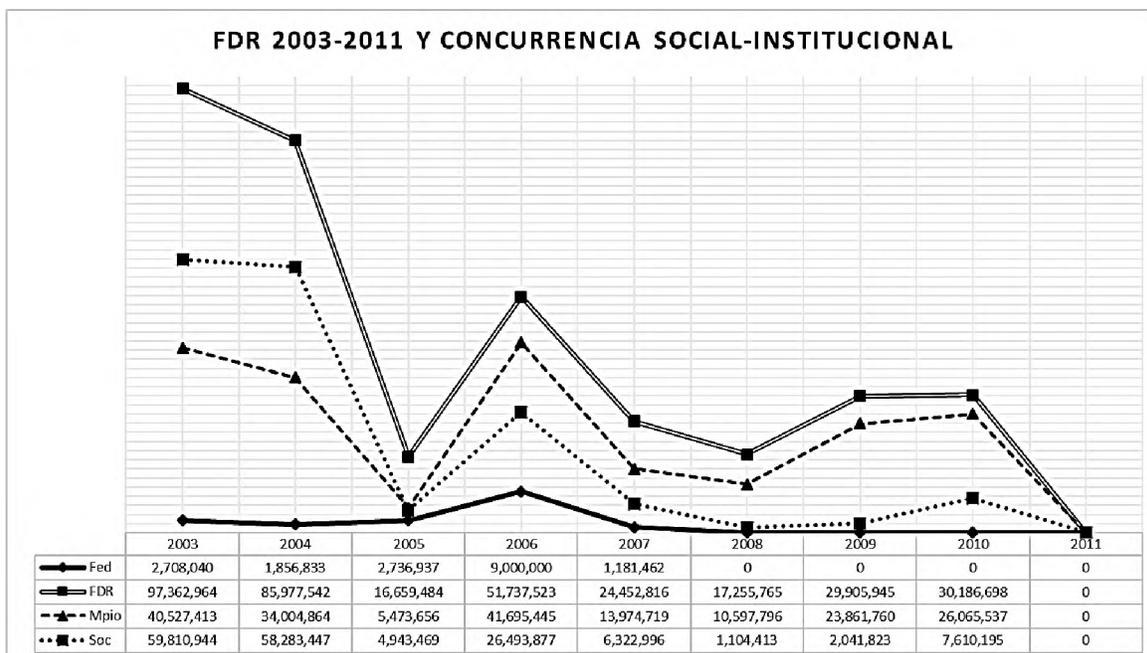


Gráfico N° 6.25 FDR 2003-2011 y concurrencia (Elaboración propia)

Para el bienio 2003-2004, el 31% de la inversión regional fue aportación del sector social, un 20% de los municipios, un 48% era FDR y sólo 1% fue recurso federal; para este corte, se había logrado una coinversión total del 107%.⁴⁵

La coinversión en proyectos regionales por parte de otras dependencias del estado que en un principio (2003-2005) fue poco significativa, en la medida en que la mayoría de los presupuestos del estado, en el mejor de los casos se mantuvo igual a ciclos anteriores, varias de ellas empezaron a recurrir a los subcomités regionales como una fuente financiera complementaria a sus metas institucionales, tratando de convencer a los plenarios de la importancia del proyecto que presentaban, más que en una confluencia de visiones de desarrollo; así se pasó de un 52 obras en 2003 a 114 en el 2006 (v. Graf. 6.10 *supra*); incluso esto se detectó para secretarías que manejaban importantes recursos como la Junta de Caminos, cuyas obras eran muy costosas, o varios institutos educativos del sector medio superior y superior de las regiones, igualmente hicieron presencia, esperando lograr una participación; todos argumentaban de cara a los plenarios, que sus proyectos eran de cobertura regional.

⁴⁵ COPLADEM, 2005: 10-11.

Aunque los argumentos que se externaban cumplían con la normativa regional, se empezó a detectar que era necesario cancelar ciertos ejes de inversión, modificar su fórmula de coinversión, así como modificar la cédula de evaluación del Subcomité con criterios más rigurosos⁴⁶, acorde a los ejes y estrategias de cada Programa de Desarrollo Regional que, para el año 2005, cada subcomité contaba con el suyo.

El FDR de 20 millones por región, se erogó hacia finales de 2004; la siguiente ministración (2005), esta del presupuesto estatal regular, fue por 50 millones para los 10 subcomités, situación que creó desánimo entre la membresía de los SUPLADER, no sólo porque el FDR era de menor cuantía, sino porque año tras año, los recursos no eran liberados por parte de TESOGÉ en tiempo y forma, quedando muchas veces con adeudos que prometía liquidar para el siguiente ciclo fiscal; sin embargo, cuando ellos se liberaban, no eran de aquel recurso pasado, sino del techo presupuestal en curso.

Con todo, gracias a la planeación de mediano plazo, el número de obras se incrementó a su máximo nivel para el 2006 en razón de la conclusión de obras relevantes por etapas. Por otro lado, ante la situación tan irregular del FDR, los plenarios calcularon que proponer grandes obras, iba a ser muy complicado concluir las dadas los recursos y los tiempos administrativos que les quedaban a los municipios y al estado, por lo que determinaron aprobar proyectos de baja cuantía, pulverizando todo esfuerzo de integrar una bolsa mayor o considerar las opciones de concurrencias vía directa de la federación u organismos internacionales.

A partir de este año, la aportación social, pasa del primer lugar al tercero y se mantendría en esa posición, aunque cada vez con menores indicadores económicos.

⁴⁶ Desde las primeras instalaciones de los subcomités regionales, se habían desarrollado dos formatos que se consideraron esenciales para la determinación de las propuestas a recibir: 1.- los Términos de Referencia, y 2.- su formato de evaluación. Estos documentos eran el primer filtro que buscaba unificar un mínimo de criterios de pertinencia regional y sustentabilidad. Con la idea de otorgar elementos de discusión y valoración a las comisiones revisoras, el formato de valoración se esperaba ayudara a calificar una amplia gama de propuestas, tomando en cuenta que sus integrantes no todos serían especialistas en algunos de los temas recibidos. Una vez que las comisiones consideraban su pertinencia, en sesión plenaria se jerarquizaban, se ajustaban las metas y presupuestos (muchas veces hubo más proyectos que recursos financieros) y se votaban para su aprobación o no; posteriormente se mandaban a las dependencias normativas para su dictamen técnico de viabilidad.

Al inicio del 2005, se inauguraba el segundo trienio de la administración estatal y 1ª reinstalación de los SUPLADER, debido el relevo constitucional municipal. La credibilidad en los subcomités estaba en su mejor momento (*cf.* gráfico N° 6.12, coinversión años 2003-2004, y tabla N° 6.8 obras regionales por sector, *supra*), no exenta de dificultades en la radicación expedita de los recursos por parte del TESOGÉ, y ante la recomposición política de un priismo que avanzaba a nivel municipal, así como de una deuda pública estatal en aumento.⁴⁷

A inicios de 2006 se realizó una segunda medición de la PC en los SUPLADER, para el ciclo 2005; los criterios⁴⁸ considerados permitieron ver cómo ciertos subcomités se movieron en la escala de asistencia entre 2003 (primera medición) y la segunda, recolocando a la mayoría de los subcomités en una nueva escala regional de participación social-institucional.

Este comportamiento de PC, cambió sus indicadores en prácticamente todas las regiones; las variaciones iban desde sutiles a muy significativas. Hubo una gran variedad de causalidades que pudieron influir en ello; como telón de fondo para todas, tenemos el cambio de presidencias municipales, acaecido en 2005 y su nueva composición política-partidaria regional. Empero, a partir de los datos obtenidos en esta nueva medición, más lo constatado a través de técnicas de observación-participante en los SUPLADER, hubo regiones que mejoraron, otras se mantuvieron estables, y otros más, decrecieron.

De las diez regiones, dos de ellas no variaron sus cifras: Tierra Caliente y la Sierra Costa; ambas mantuvieron sus posiciones 5° y 4° respectivamente en la escala.⁴⁹ Las ocho regiones restantes, todas tuvieron variaciones. (tabla N° 6.26 *infra*)

⁴⁷ “El segundo [...] incremento significativo de la deuda estatal [...] entre 2004 y 2005, al pasar el monto de empréstitos de mil 481.8 millones de pesos, a dos mil 787.8 millones.” Morales, 2016.

⁴⁸ Para hacer válidas las comparaciones entre regiones y años en el ejercicio realizado en 2006, para medir los resultados del año anterior, se verificó una contabilidad por reunión y municipio sede, toda vez que la primera medición de PC de 2003, la regionalización era distinta. Una vez obtenidos los resultados, se reagruparon los municipios de conformidad a la nueva regionalización aprobada a mediados de 2004. Los criterios tomados en cuenta para la medición fueron: 1- número de reuniones ordinarias y extraordinarias realizadas (no se consideraron las comisiones, talleres y otras), 2- total de la membresía registrada, 3- asistencia de la membresía, y 4- asistencia de no membresía (invitados, público en general). Para obtener un porcentaje de PC, dividiendo el número total de asistencias (numerales 3 + 4) entre el número total de reuniones (numeral 1).

⁴⁹ La ponderación numérica del 1 al 10 en donde 10 es la mejor evaluación y 1 la peor.

Región (2004)	PC Posición		Variación
	2003	2005	
I.- Lerma Chapala	7°	10°	+3
II.- Bajío	9°	8°	-1
III.- Cuitzeo	8°	1°	-7
IV.- Oriente	3°	2°	-1
V.- Tepalcatepec	2°	7°	+5
VI. Purépecha	6°	3°	-3
VII.- Pátzcuaro-Zirahuén	10°	9°	-1
VIII.- Tierra Caliente	5°	5°	0
IX.- Sierra Costa	4°	4°	0
X.- Infiernillo	1°	6°	+5

Tabla 6.26 Comparativo de medición de PC SUPLADER 2003 vs 2005. (Elaboración propia)

La ponderación 2006, incompleta⁵⁰, sólo compiló información en siete de diez regiones, por tanto, no es fiable considerar su inclusión pues, derivar conclusiones a partir de resultados preliminares, jerarquizando sus resultados, ocasionaría escalafones relativos, que seguramente se hubieran reposicionado con la información faltante. Con todo y la advertencia del caso, con ese universo validado, las regiones de Lerma-Chapala y de Pátzcuaro-Zirahuén, continuaban manteniendo las posiciones 1 y 2 de mayor participación respectivamente.

¿Cómo explicar estos cambios, a la luz de un amplio reconocimiento social e institucional que los SUPLADER tenían durante esos años? La primera revisión de la tabla (6.9), permite observar que dos regiones no modificaron su estatus; tres la mejoraron, y cinco más decrecieron. Para el año en que se realizó esta segunda medición, todos los subcomités ya habían erogado su fondo regional de 20 millones cada uno, logrando concurrencias diferenciales por sector. La relación simple de PC y concurrencia financiera, no van de la mano forzosamente, pues para este bienio, las aportaciones del sector social de la región de Bajío, fue de un 60.19%, seguida por la del Oriente con un 44.68% y en tercera posición, la región de Pátzcuaro-Zirahuén con un 25.54%. Si consideramos estas tres regiones como las de mayor coinversión social, no se relaciona con el cuadro anterior, toda vez que dichas regiones, descendieron un punto en su valoración algo

⁵⁰ Las regiones con las que se logró compilar la información y su posterior sistematización fueron: I- Lerma-Chapala, III- Cuitzeo, V- Tepalcatepec, VI- Purépecha, VII- Pátzcuaro-Zirahuén, VIII- Tierra Caliente, y X- Infiernillo.

que, por demás, se puede considerar relativo. Sin embargo, las tres regiones mencionadas, aunque cuantitativamente todas descendieron un punto respecto a la medición anterior, las razones de ello obedecen a casos particulares:

- Bajío: integró en su territorio, los municipios que antes conformaba la región Zacapu, esta última región, fue totalmente manejada bajo un esquema de clientelismo social participativo (Goldfrank, 2007), pues su delegado regional, con aspiraciones políticas al cargo de presidente municipal de Zacapu (v. imagen N° 7.5 infra), otorgó para 2003, apoyos financieros a una serie de organizaciones de productores invitados por él, condicionando los recursos al apoyo político posterior. Al año 2004, ya no estando al frente de dicho subcomité, se registró por primera vez una coinversión municipal de apenas un 7% (6.59%), contra una cifra superior al 70% del sector social. Al unificarse ambas regiones (julio de 2004), el delegado de la región Bajío, heredó y tuvo que enfrentar una serie de conflictos sociales al interior del subcomité que derivaron en procedimientos legales⁵¹ para deslindar responsabilidades, ante el fraude elaborado por una de las organizaciones de productores. A pesar de aquellas dificultades heredadas, la región Bajío logró mantener una buena posición de participación y organización social, gracias a las dinámicas que se venían trabajando con anterioridad en dicho subcomité, por el involucramiento social-institucional en las decisiones de obras y acciones relevantes.⁵² Entre los grupos sociales de mayor influencia positiva, estuvieron los académicos y las ONG.
- Morelia-Centro: una demarcación con una mayoría PRI-PVEM (46.15%) en el 2005, descendió 7 puntos, principalmente al exiguo rol del delegado regional, y a los problemas en varios de los proyectos, como el de productos lácteos, la definición del sitio para el relleno sanitario, entre otros. Una demarcación considerada como “la perla de las regiones” a decir del resto de los delegados, por contar dentro de sus límites, a la

⁵¹ Uno de los varios conflictos que se heredaron para esta región, fue un proyecto de producción de jitomate en invernadero, narrado, según su percepción, por uno de los proponentes (Servín, 2018).

⁵² Podemos señalar al Bajío como la primera región que consideró y apoyó la elaboración de los programas regionales SUPLADER (2004); en esa lógica, estuvo la propuesta social/académica de contar con un estudio de geohidrológico para la región (2006) que les permitiera redireccionar sus propuestas de desarrollo; por igual estuvieron la creación de parques ecológicos, y el apoyo decidido de los ediles a sufragar los gastos de traslado de su presidente SUPLADER (soc. civ), ante el buen desempeño mostrado, cuando él se quedó sin empleo.

capital del estado, además de las mayores ventajas en infraestructura, acceso a todas las dependencias gubernamentales estatales y federales, así como los centros académicos, culturales, comerciales y sociales más relevantes. Todo ese capital, originalmente inscrito, se fue retirando paulatinamente ante el manejo más político a favor de los ediles que del resto de la membresía.

- Oriente: desde el 2003, tuvo un papel protagónico del sector social indígena y de agro productores mestizos, ante la salida inesperada de todos los presidentes municipales de la región; en dicho año, el esquema de coinversión social fue 41.78%, y el resto del FDR. Al año siguiente (2004), con el retorno de los ediles de la región, su coparticipación municipal representó un poco más del 12% del FDR, continuando el sector social con una alta aportación del 47.59%; el resto (40.31%) fue recurso regional. El descenso de un punto en la PC regional, se contextualiza ante el arribo de los munícipes, aunque numéricamente nada relevante, pero ese hecho sucedía en el escenario donde aún sus participantes sociales calificaban positivamente al subcomité; el 2005 en adelante, sería un escenario de participación con los presidentes municipales, otrora auto relegados, y de un sector social que empezaba a mostrar inconformidades, injusticias, indiferencias y apatías, por le manejo político que se había establecido.
- Pátzcuaro-Zirahuén: con la más alta calificación en PC en el 2003, desciende una posición para el 2005, ello debido a que el proyecto central que impulsó dicho subcomité: el relleno sanitario regional (conocido como CITIRS), donde la SC se involucró de manera muy activa a la par de los presidentes municipales en turno, dejaron un plan de mediano plazo en marcha, relativo al equipamiento y manejo regional de los residuos sólidos para la cuenca, como: centros de acopio y transferencia, señalética regional, camiones recolectores de basura de acuerdo a la norma ambiental 083, capacitación municipal y social regional, entre otras acciones. De tal suerte que, en reuniones subsecuentes, la SC tuvo un rol más de seguimiento, vigilancia y de solicitud de rendición de cuentas, que de demanda de nuevos proyectos. A partir de esta estrategia, sólo se aceptaron en el SUPLADER, proyectos ambientales que, de manera directa e indirecta, favorecían al sistema regional de recolección de basura que se estaba impulsando. En el 2005, la región estaba gobernada con más del 57% de los

municipios por el PRD, perdiendo la cabecera más importante de la región y con mayor población, a manos del PAN: Pátzcuaro.

Desafortunadamente no fue posible compilar la información pormenorizada o parcial en 9 de las 10 regiones, que permitiera hacer una correlación entre inversión/obras y participación; tal y como se advirtió en el capítulo 3 “Métodos y Procesos”; sin embargo, un esbozo de esa relación se puede inferir a partir del gráfico N° 6.13 “FDR 2003-2011 y concurrencia” (*supra*), donde es posible observar ese desfase de la participación social medible a través de su concurrencia.

En ese escenario, la región de Pátzcuaro-Zirahuén, fue la única región donde fue posible detectar esa relación entre inversión/obras y PC; sus resultados nos aproximan a un comportamiento donde, en su momento, se supo fue una condición parecida que permeó en las demás regiones con sus particularidades aunque, desafortunadamente, no se contó con los datos duros para evidenciarlo.

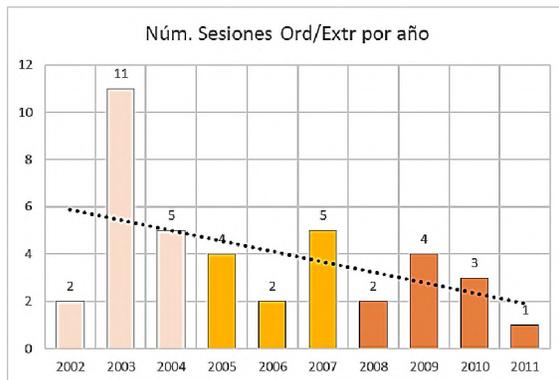


Gráfico N° 6.27 Núm. reuniones ordinarias/extraordinarias SUPLADER Pátzcuaro-Zirahuén 2002-2011 (Elaboración propia)

Durante la vigencia de los SUPLADER, la región de Pátzcuaro-Zirahuén, realizó un total de 146 reuniones de diversa índole: ordinarias, extraordinarias, de comisión revisora, talleres, de seguimiento, de planeación y de contraloría social. Las más asiduas fueron la de seguimiento, resultado de decisiones

plenarias. En el gráfico N° 6.27, solamente se exhiben las reuniones ordinarias y extraordinarias, en donde se

determinaban las convocatorias siguientes, siendo siempre su conformación mixta (Soc/Gob). Visualizadas estas por periodos administrativos municipales, durante el trienio 2002-2004, de arranque, con un FDR amplio, el 2003 fue el año en que mayor número de reuniones se celebraron: 32% del total, tiempo ese en que se definió tipo de inversión y se realizaron múltiples visitas regionales para determinar el lugar adecuado para la construcción del CITIRS, así como visitas a otros estados para conocer las experiencias en las diferencias del manejo por la iniciativa privada o el estado/municipios; consolidado ello, se dejó un plan muy claro por

etapas para adquisición de equipamiento, capacitación y sensibilización social regional, por lo que no era necesario realizar tan asiduamente reuniones ordinarias/ extraordinarias que, como se observa al año siguiente (2004), se redujo en más de un 50%, aunque las de seguimiento se mantuvieron por encima de las plenarias.

En el siguiente trienio municipal, 2005-2007, se respetaron los acuerdos de la gestión anterior, a pesar de los intereses de los ediles por incluir nuevas obras y proyectos de acuerdo a sus visiones, situación donde la SC, en general, jugó un rol definitivo en el contrapeso para defender la visión de planeación de mediano plazo; con todo, los ediles tuvieron voz y voto en proponer correctivos menores en el plan, e incluir algunas acciones. Los munícipes entendieron que esta gran obra les beneficiaba desde cualquier óptica y les permitía destinar sus recursos a otras obras y/o complementar, en sus territorios, acciones relativas a la obra regional como, por ejemplo, los centros de acopio y transferencia. En general el ánimo participativo se mantuvo, aunque las dificultades económicas fueron cada vez más persistentes, así como los primeros connatos de violencia extra regionales.

Para el último cuatrienio municipal (2008-2011), prácticamente desde un inicio, tuvo dificultades en la certidumbre financiera, entonces la composición de fuerza política municipal en el estado había cambiado a favor del PRI⁵³. A nivel regional los cambios fueron más significativos pues, en el periodo 2002-2004, de 7 municipios de la región, sólo dos eran de oposición: Erongarícuaro y Quiroga, ambos a manos del PRI; para el siguiente periodo (2004-2007), tres municipios eran gobernados por otros partidos: Lagunillas (PRI) y Pátzcuaro y Tzintzuntzan por el PAN. Finalmente, en el cuatrienio 2008-2011, sólo un municipio del total regional, era gobernado por el PRD: Erongarícuaro.

Un aspecto que se antoja probable, dada la histórica lucha partidaria entre partidos por el poder, es que, si no se detectaron grandes oposiciones o boicots en el seguimiento de las acciones regionales, fue debido a los problemas financieros en general que se sucedieron en el estado, con severas restricciones de la federación (PAN)⁵⁴ hacia un estado gobernado por mayorías priista-perredista durante los dos periodos federales panista.

⁵³ A nivel estatal, el número de municipios a manos del PRD en el trienio 2002-2004 era de 67/113; para el siguiente periodo (2005-2007) ya era de 53/113, y en el cuatrienio *godoyista* (2008-2011), el PRD ya era segunda fuerza estatal al gobernar 40/113 municipios.

⁵⁴ Pertinente es contextualizar que, el Presidente de la República, el moreliano Felipe de Jesús Calderón Hinojosa (2006-2012), había ofertado en su campaña que, a Michoacán le “iba a ir muy, pero muy bien” (SPD,

En medio de esos contextos económicos y políticos, están los de violencia.

Los anteriores bosquejos, pareciera no haber afectado el desarrollo de los SUPLADER, si observamos descontextualizada la gráfica de asistencia a las reuniones ordinarias y extraordinarias (Gráfico N° 6.28 *derecha*); sin embargo, desmenuzando por administraciones municipales, como ya se antecedió, el primero de ellos

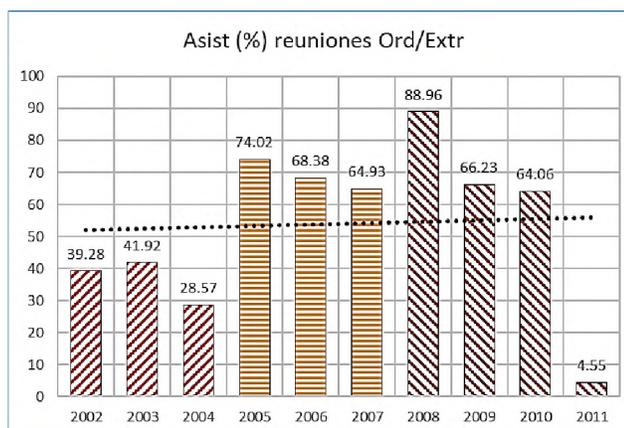


Gráfico N° 6.28 promedio anual de asistencia membresía SUPLADER Pátzcuaro-Zirahuén 2002-2011 (Elaboración propia)

(2002-2004) tuvo, en promedio, un total de 21 reuniones por año de toda índole; el siguiente periodo, (2005-2007), fue de 11 reuniones por año⁵⁵ y el periodo 2008-2012, de cuatro años, fueron igualmente 11. Contrastando estos datos con el número de asistentes por año, en ese periodo 2002-2011, tenemos una leve tendencia a la baja, al registrar durante el sexenio *cardenista* un promedio de 155 personas por año, y en el periodo *godoyista*, de 146.

Con todo, esas cifras que se podrían presentar halagüeñas en medio del desajuste estatal, en realidad eran resultado de una instrucción del gobernador Godoy Rangel a sus titulares y estructura; al instrumentar sus estrategias de “gabinete itinerante” y de que todos sus servidores públicos del gabinete de “bajo perfil” (Crónica, 2008), tuviera como condición que todos “[...] por lo menos cuatro días de la semana lleven a cabo trabajo fuera de sus oficinas, ya que no desea funcionarios de escritorio.” (*ibid.*).

2019) con el PAN en el poder; aunque su eslogan nacional fue la de “Presidente del empleo”; su apuesta michoacana incluía al candidato del PAN (Salvador López Orduña) como triunfador para el periodo 2008-2011, sin embargo, logró el segundo lugar frente a Leonel Godoy Rangel. Para el periodo electivo 2011-2015, la hermana presidencial, la senadora Luisa María de Guadalupe Calderón Hinojosa se postuló por el PAN a las elecciones estatales, con gran despliegue publicitario y apoyo federal, a quien se le denunció un gasto superior de 664% permitido por ley (Proceso, 2015) sin consecuencias legales de hecho; con todo, quedó en segundo lugar frente al priista Fausto Vallejo Figueroa.

⁵⁵ Seguramente en este periodo, el número debió ser muy cercano al periodo anterior, ello en virtud de que la información recopilada para el año 2007, solamente registra los meses de febrero a marzo con 12 reuniones.

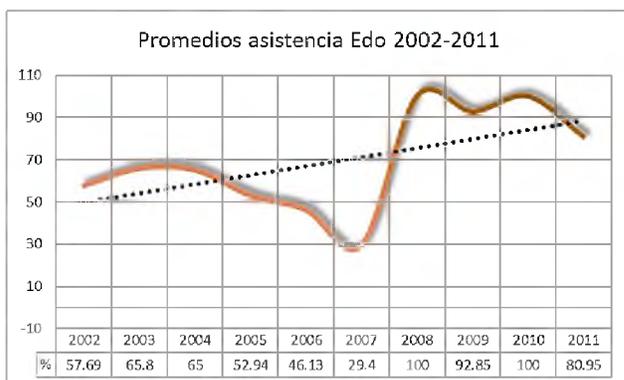


Gráfico N° 6.29 Promedio de asistencia dependencias estatales al SUPLADER Reg. Pátzcuaro-Zirahuén, 2002-2011.

(Elaboración propia)

De esta manera, tal y como se puede constatar en el gráfico adjunto, la presencia de funcionarios públicos estatales se vio significativamente impulsada, en cifras récord cercanas a un 100%, aunque meramente en un acto de obediencia institucional, en medio de un contexto de severos problemas financieros y magros resultados que, en esta región no fueron tan evidentes pues, como se aprecia en la gráfica N°

6.29(*supra*), las reuniones se mantuvieron dada la planeación de mediano y largo plazo pre acordados con fines de seguimiento, intentos de gestión gubernamental y discusión de qué hacer, y de dónde poder obtener ingresos alternos; pero en otras regiones, implicó un cierre abrupto de actividades, con obras inconclusas.

Cuando contrastamos el comportamiento de la asistencia, y por ende su participación, de las dependencias estatales en el periodo 2002-2011 (gráfico N° 6.29, *supra*), con la de las presidencias municipales (gráfico N° 6.30, *derecha*) en el mismo lapso de tiempo, es fácil observar cómo, en esta región, la presencia de los municipales era, tendencialmente a la baja, aunque por cierre de ciclos administrativos municipales, es ligeramente menor, tales son los casos de los años 2007 y 2011, aunque no así en el 2004 que, incluso, fue la más alta registrada.

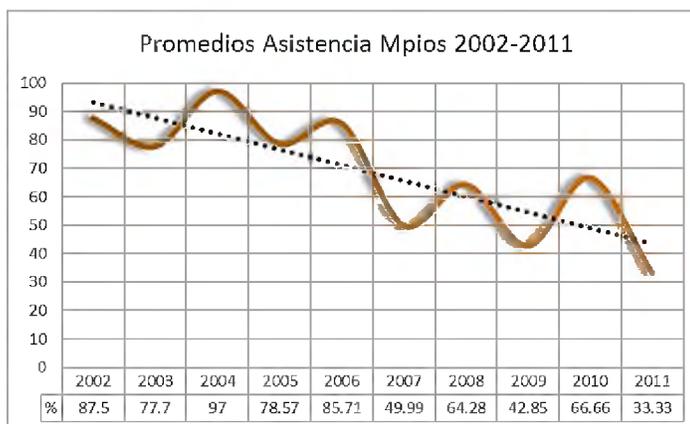


Gráfico N° 6.30 Promedio de asistencia municipal a reuniones SUPLADER Reg. Pátzcuaro-Zirahuén 2002-2011.

Esta tendencia se tiene que revisar en su contexto político, económico y social de la región que nos permita correlacionar hechos con acciones y, bajo este criterio, podemos referir esos tres grandes momentos:

1- En el trienio 2002-2004, la región estaba mayoritariamente gobernada por el PRD (6 de 8 demarcaciones), la expectativa de la alternancia política se esperaba favorecería al trabajo regional. Si bien, en un principio los municipios de esta región fueron los más reacios a la PC, superado el escollo, rápidamente cerraron filas en torno a un eje ambiental (previamente discutido entre ambos sectores) que ya era parte de una crisis regional que se venía arrastrando de administraciones anteriores; con ello lograron los municipios granjearse el apoyo del sector social (académico/ong, entre otros), de larga tradición y férreos señalamientos punitivos en contra del sector gubernamental. Este fue el trienio de mayor participación regional en lo general; sin dejar de lado que, siendo el arranque del SUPLADER, con un FDR de veinte millones de pesos, lo cual, hizo muy atractiva la participación, discusión y consensos en los plenarios. En general podemos aventurarnos a señalar que hubo un grado de satisfacción social/gubernamental perceptible a través de pequeñas acciones como, por ejemplo, la presidente del SUPLADER, aprovechó su rol para buscar una candidatura política en la presidencia de Pátzcuaro (v. Anexo 2); el presidente municipal de Tzintzuntzan, una vez concluido su ejercicio municipal, se registró como sociedad civil, a través de una ONG local y desempeñó el cargo de presidente del SUPLADER en el siguiente año con un buen desempeño en lo general, y varios de los miembros del sector social, repitieron el cargo, aun y cuando su municipio convocante ya había cambiado políticamente de partido. Al cierre de este trienio, la región de Pátzcuaro-Zirahuén, era el modelo en cuanto al involucramiento social/gubernamental en la toma de decisiones de corte ambiental y las acciones planeadas a mediano y largo plazo.

2- En el segundo trienio municipal (2005-2007), la composición política empezó a cambiar a favor de la oposición, con todo, durante este periodo, la región logró un apretado margen a favor del PRD (4 vs 3); Pátzcuaro, el municipio más importante y poblado de la región, pasó a manos del PAN y su presidenta municipal se evidenció contraria al SUPLADER, en particular con el relleno sanitario regional, no sólo exigiendo el control económico del mismo -concesionado a un particular-, sino invitando a los municipios de la región a la desobediencia política a no pagar cuota alguna, y continuar depositando la basura en dicho sitio. A este llamamiento se

adicionaron rápidamente los municipios entonces contrarios al PRD: Lagunillas y Tzintzuntzan; también del vecino municipio de Tacámbaro, de la región de Tierra Caliente, quien su anterior edil estaba claro de que le era, económicamente más conveniente pedir permiso a la región de Pátzcuaro y depositar allí sus residuos, que afrontar una potencial multa de la federación y del estado por el manejo inadecuado de sus residuos sólidos; este municipio terracalentano, primero panista y, posteriormente priista, se sumó rápidamente a la convocatoria de la edil patzcuareense. La primera fractura política estaba dada y, en esta lucha por el poder y el control, aquellas obras y acciones de los anteriores adversarios son los blancos visibles idóneos, independientemente de la pertinencia o no de ellos.

Otro factor que desalentó la PC en los SUPLADER, fue la baja asignación al FDR a cinco millones de pesos por región; se había dicho que sería una asignación anualizada hasta el cierre de la administración lazarista, con lo que muchos consideraron que sería suficiente para cumplir algunas de las metas, sin embargo, al siguiente ciclo fiscal, la noticia sería su reducción a 3 millones de pesos por región, con lo que no sólo desanimó sino que abonó, una vez más, a la falta de credibilidad en las instituciones y al incumplimiento de la palabra empeñada. Dos condiciones más provocaron un retraimiento paulatino de la PC: la crisis financiera estatal, particularmente en este cierre sexenal, y los cada vez mayores brotes de violencia, incluso en la capital del estado. Podemos inferir este cambio en la PC en términos generales, a través de la coinversión social regional lograda en las administraciones, al pasar en el primer trienio (2002-2004) del segundo lugar (luego del propio FDR), a tercer lugar en la siguiente gestión, antecedido por el FDR y los municipios. Con todo, la región de Pátzcuaro-Zirahuén no sólo mantuvo su PC, sino la incrementó, en parte, como veremos en el siguiente apartado, no sólo a un ejercicio de planeación, sino también a prácticas corporativistas en algunos sectores de la sociedad civil ahora bajo el mando del delegado regional de la SEPLADE.

3- Para el cuatrienio de Godoy Rangel, la región de Pátzcuaro, políticamente había cambiado prácticamente a favor de los partidos de oposición, manteniendo el PRD solamente 1 municipio (Huiramba) de los siete que conforma la región con una demarcación demográficamente poco significativa; los municipios con mayor población como Pátzcuaro y Salvador Escalante, habían retornado a manos del PRI y el municipio de Quiroga, tercero en importancia demográfica, a manos del PAN. La gestión de Godoy, como ya he mencionado, estuvo plagado de una serie de condiciones políticas, sociales y económicas adversas, algunas muy graves pero, en términos de

PC señalaré dos condiciones; la primera fue una práctica que el propio gobierno estatal instrumentó y que derivó en un desinterés en la PC regional: las convocatorias del gabinete itinerante; y segundo, los recortes presupuestales, el incumplimiento en la radicación de los fondos, y la inseguridad que significó para la sociedad civil moverse, promovió una baja sensible. La región de Pátzcuaro, compacta, bien intercomunicada y muy próxima a la capital estatal, evidenciaría en promedio una baja social de más de 5% respecto al trienio anterior. Finalmente, el sector municipal, uno de los más golpeados política, económica y socialmente, determinaría por convicción o coacción, retirase de la mayoría de los foros públicos, incluido los regionales, tal y como se patentiza en el gráfico N° 6.17, incluido en páginas atrás.

7.- ETNOGRAFÍA DE UN INTRICADO ANDAMIAJE SOCIAL/INSTITUCIONAL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA REGIONAL

“Hay que recuperar, mantener y transmitir la memoria histórica, porque se empieza por el olvido y se termina en la indiferencia.”
José Saramago

7.1- Preámbulo

La apuesta de Participación Ciudadana en Michoacán, a inicios de este tercer milenio, transitó por una variedad de condiciones y dificultades, desde resistencias e intereses, aún antes de su operación formal, hasta logros y éxitos destacables; finalmente, todos esos haberes y haceres, son meritorios de su rescate etnográfico.

A partir de concepto de cultura política, citado por Soto (2019), los comportamientos percibidos en esta investigación, bien se suscriben a los tres tipos de comportamientos categorizados como: localistas¹, subordinada² y de participación³.

En el primer tipo, referido a un sector de la población apática y, por ende, distante; si esa conducta fuera una postura absoluta, no hubiera estado presente en las reuniones regionales, con todo, se percibía un número amplio de actores sociales presentes, más próximos a la categoría de *localistas*, sobre una base de desconfianza -a priori- a todo lo que sea relacionado con “gobierno”; por otro lado se mostraban intrigados, pero dudosos y cautelosos sobre la oferta de interlocución que se estaba presentando; por lo que el grado de involucramiento lo podemos categorizar (Spradley, 1980: 58) como *bajo*; en realidad, eran participativos pasivos o distantes, no activos; aunque varios de ellos decidirían por un mayor involucramiento conforme las condiciones les parecían congruentes y justas.

¹ Se caracteriza por una población que no espera nada del gobierno y sus gobernantes, ya sea por desinformación o por falta de confianza.

² Se caracteriza por las relaciones de los individuos con el sistema político donde los primeros tienen una posición pasiva y cuyo comportamiento se define o influye en términos de las dadas recibidas o esperadas.

³ Se caracteriza por una población organizada y actividades en grupos de interés que buscan influir sobre la política gubernamental.

La mayoría de las lecturas, refieren a la participación ciudadana en nuestro país, a un comportamiento sumiso, subordinado, parroquial, propio de una *cultura de súbdito*, descrito por Almond & Verba en 1963. Sin embargo, este comportamiento era más perceptible dentro del sector gubernamental, y se entiende como una conducta esperada a una lealtad faccional, laboral, e inclusive familiar, si esta era parte del corpus laboral; pero tampoco fue homogénea aún dentro de este sector. En su contraparte social, también fueron detectables estas conductas, no en un sentido absoluto que nos llevaría a pensar en una sumisión casi total, pues se detectaron cambios o alejamientos de este sector de sus convocantes, incluso rompimientos. Finalmente, el comportamiento relativo a *participación*, tiene un gradiente, no solo de grado de involucramiento, sino de intereses y motivos, acorde a contextos, por lo que es muy cambiante en el espacio y el tiempo. Para sorpresa de esta experiencia, se puede anticipar que un amplio número del sector social fue participante, cuando las condiciones socio-políticas le eran convenientes a sus fines.

En el presente capítulo, se reseñan aquellas vivencias, desde una perspectiva del observador, del participante, y del observador/participante de sus diversos actores involucrados.

Las complejidades partieron desde una base conceptual heterogénea entre varios de los funcionarios de gobierno *lazarista*⁴, pasando por las resistencias de algunos de los servidores públicos del orden municipal, hasta los intereses faccionales de diversas dependencias del gabinete estatal, en su búsqueda por un mejor posicionamiento político y las luchas de poder que ello conlleva, incluida a la propia dependencia responsable de ser promotora de la PC regional: la SEPLADE.

El espectro de la PC⁵ es muy amplio, finalmente, todos legítimos, por lo que no podemos ceñir la acción a esquemas que no se ajustan a una realidad de pluralidad socio-cultural; por tanto, parto de la idea de que los ciudadano(a)s se autodeterminan en cuanto a identidad y actúan en

⁴ v. apartado 2.6

⁵ La *participación*, no es neutra, ni escéptica, puede conllevar otros intereses o motivos; como el honor, que bien se podría esperar como deferencia o reconocimiento social; o el altruismo, que puede experimentar un sentido de congruencia de vida. Desde el punto de vista de la psicología social, la participación altruista (como acción) debe contextualizarse a una serie de variables que la motivan, desde el donante, el benefactor, los elementos que lo facilita o dificulta, hasta las motivaciones de la conducta en sí. La gama de conductas puede ser: la ayuda, el altruismo o la cooperación; en cada una de estas hay una escala en intención y en reacción.

consecuencia a su voluntad e intereses; por lo que es dable definir la participación como: la intervención en procesos de decisión, en una redistribución del poder. Santiago Ortiz⁶ asevera que esta acción, “[...] implica conflicto, especialmente en regímenes donde el poder ha estado concentrado en determinadas clases o sectores [...]”, como es el caso mexicano; por ello, “La participación, vista desde ese punto de vista (sic) es entonces una relación de poder y, por tanto, una relación política, a través de la cual una pluralidad de actores, individuos y grupos sociales, se encuentran y confrontan, ejerciendo su capacidad de decisión para orientar los recursos en función de la solución de sus aspiraciones.” (Paz, 1999: 45).

La participación social en los SUPLADER, requirió de una mayor atención, pues se sabía que eran los resquicios donde muchos grupos u organizaciones podrían enmascarar su nexo político o su fin lucrativo. Esto se convirtió en un asunto toral, pues se relaciona con tres aspectos fundamentales que le daban sentido al proceso total: 1- representatividad, 2- derecho de voto y 3- acceso a fuentes de financiamiento público.

La diversidad de reacciones dentro del orden gubernamental, como en lo social, en relación a la participación ciudadana, son dignas de registro en su contexto, las evidencias de estas acciones y contradicciones, son resultado de un largo proceso social en el que continuamos transitado por vía libre, con un método muy doloroso y lento de ensayo y error, en su sentido más procedimental de probar una alternativa y verificar su funcionalidad.

En la década de los 60, Almond & Verba (1963) categorizaron a una ciudadanía mexicana postrada ante una autoridad vertical y paternalista, a la que definieron como ‘cultura del súbdito’, pragmática y providencialista. Cuarenta años después de aquella publicación, en el 2002, Michoacán, una entidad clasificada por sus indicadores globales socioeconómicos contrastantes, generalmente dentro de los diez últimos lugares de la orquestación nacional, se ejecuta una acción de política pública en relación a la participación ciudadana; sus reacciones alientan a considerar a una ciudadanía que paulatinamente ha ido abandonando su condición de *súbdito* hacia una más plena, pero aún en proceso. A decir de Woldenberg (2002), “[...] las

⁶ En Paz, 1999: 44

transformaciones políticas del país evidencian por sí mismas cambios en la cultura política y en la *formación de ciudadanía.*” (cursivas mías)

A continuación, se reseñan algunas de aquellas experiencias que se consideraron ejemplares, en positivo y en negativo, por aquellos que participamos en aquel ejercicio, ya desde la óptica de los actores sociales, así como desde la esfera gubernamental; iniciando su descripción por el orden municipal, seguidos por el estatal y, finalmente, del social.

7.2- La participación ciudadana desde el orden municipal

La propuesta de Participación Ciudadana en espacios públicos regionales, tuvo su primera objeción cuando se presentaba aun en proyecto con la presencia de algunos cabildos y presidentes municipales, para invitarlos a participar en los SUPLADER y, como parte de la exposición, se señalaban las ventajas de vincularse directamente a la estructura del COPLADEM, lo que les facilitaría la concurrencia entre los tres órdenes de gobierno y la sociedad civil.

El origen de esa repulsa, se remontaba a un acontecimiento político de finales de la década de los 90, durante la gubernatura de Tinoco Rubí (1996-2002), cuando el gobernador ordenó la conformación de 10 Coordinaciones de Desarrollo Regional, dependientes precisamente del COPLADEM.⁷

Ante ese panorama, previo a la instalación formal de los subcomités regionales, se determinó destinar un periodo de presentación, entrega de información y aclaración de dudas, a los presidentes municipales y sus cabildos, con la idea de reducir al mínimo las confusiones o resistencias antes de entrar en operación. Se trabajó regionalmente en la expectativa de tres escenarios posibles de resistencias⁸ en algunas esferas de la sociedad y/o de algunos sectores gubernamentales, como municipios gobernados por partidos políticos distintos al del gobernador en turno a participar en los subcomités regionales; se puede concluir que en general, hubo una buena aceptación. Pero, para sorpresa del proceso mismo, las cuatro -y únicas- resistencias férreas de algunos múnicipes a participar con la sociedad, fueron liderados

⁷ Para mayor detalle del suceso, véase apartado 6.1 “Inscripción de la propuesta”, en particular la página N° 202.

⁸ v. apartado 6.3 “El entorno político postelectoral del orden municipal”.

o secundados por el propio PRD; partido político afín al del propio Ejecutivo Estatal, en las siguientes regiones y temporalidades: 1- Pátzcuaro-Zirahuén; Oriente; Bajío (2002-2004) y 2-Tierra Caliente (2005-2007).

7.2.1- La región de Pátzcuaro-Zirahuén

En el trienio (2002-2004), los presidentes municipales de la región de Pátzcuaro-Zirahuén, liderados por el edil de Pátzcuaro, se presentaron en bloque para presionar al gobernador del estado y, mediante escrito, manifestaron su rechazo a la figura del SUPLADER; recibida su petición, fueron atendidos posteriormente por el secretario de planeación, de donde emanaba la propuesta de PC regional.

El primer argumento expuesto al secretario, fue que estos subcomités regionales, eran lo mismo que las coordinaciones regionales de antaño pero con nombre distinto; tras explicarles de nueva cuenta las diferencias, donde uno de los componentes distintivos, respecto a la condición anterior, era la participación ciudadana; a partir de ese aspecto, se evidenció que su rechazo se centraba en la conformación de la mesa directiva, particularmente en que la presidencia recayera en manos de la sociedad civil. Los presidentes municipales argumentaron que no era necesaria la participación de la sociedad en el subcomité, pues ellos “[...] ya habían sido electos por la sociedad y conocían perfectamente lo que demandaban.”⁹ Para fortuna del proceso, el secretario se mantuvo firme en las condiciones estatutarias previstas y, tras fuertes intentonas por parte de los munícipes de frenarlo o boicotear al SUPLADER si no se cumplían sus peticiones, se aceptó como una condescendencia, y para destrabar el proceso de instalación y operación, que se modificaría la redacción del estatuto¹⁰, con la siguiente expresión: “El Presidente y el Tesorero, deberán ser electos por mayoría, mediante votación directa y abierta. Estos cargos deberán ser ocupados, *preferentemente*, (cursiva mía) por personas de la sociedad civil organizada y tener una vigencia de un año con posibilidades de un período más, a juicio del

⁹ Reunión con el secretario de planeación y ediles de la región, Morelia, Mich., octubre de 2002. En un estudio realizado en 2014 en España, evidenció que en aquel país el 98.7% de los ediles encuestados se dijeron proclives a la PC, pero ello cambiaba significativamente cuando ello se refería a la posibilidad de que la sociedad priorice entre diversos objetivos o metas, o intervenga directamente en aspectos de legalidad, eficacia, etc. (Canal, 2017: 25)

¹⁰ Artículo 25 del reglamento interno del subcomité de planeación para el desarrollo regional, 2003.

buen desempeño que el pleno de cada subcomité sancione, estos cargos serán honoríficos”. Así, con la adición del término “preferentemente”, se dejó el camino libre al deseo de los munícipes.

También objetaron la lista de invitados de la sociedad civil a formar parte del subcomité, propuesta de la SEPLADE regional; argumentando que los conocían y consideraban a la mayoría como “contrarios a su partido político” o, simplemente como no simpatizantes; por lo que exigían “manos libres” para

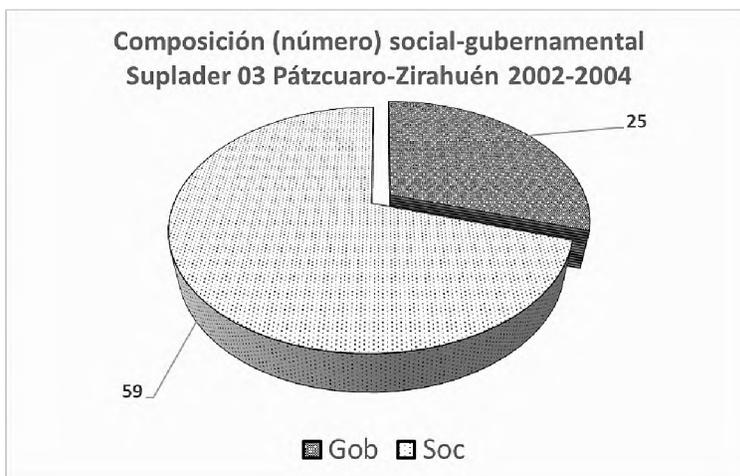


Gráfico N° 7.1 Representación social-institucional SUPLADER Pátzcuaro-Zirahuén (Elaboración propia)

ellos convocar a la sociedad civil. En el mismo tenor el secretario de planeación solicitó el mismo derecho de “manos libres” a la SEPLADE y, el acuerdo al que se llegó, fue el que, cada municipio de la región, su edil podría sugerir de dos a tres ciudadanos, siempre y cuando no fueran empleados de gobierno, ni que ocuparan algún cargo de elección pública o de partido político; y la SEPLADE regional podría convocar un número igual de ciudadanos con las mismas características.

No obstante, estas concesiones, los munícipes insistieron que se hiciera una primera instalación del SUPLADER, únicamente con presidentes municipales, evento donde se realizó una “elección democrática” entre ellos a los cargos de la mesa directiva; ocupando la presidencia del SUPLADER, el edil de Pátzcuaro¹¹; el cargo de Tesorero, al edil de Tzintzuntzan y la secretaria

¹¹ En ese trienio, la región de Pátzcuaro-Zirahuén, su composición partidaria era: 6 municipios del PRD y 2 del PRI. El grupo de presión era liderado por el presidente de Pátzcuaro (PRI); quien renunció al cargo de Presidente municipal al año siguiente (2003), en un suceso no esclarecido a plenitud, *vox populi* se divulgó que “[...] José Francisco Vázquez García, quien era criticado por su mal desempeño al frente del Ayuntamiento y era apodado como ‘Pancho el Conchudo’, presuntamente habría fingido un secuestro que duró exactamente un fin de semana. Situación que generó más dudas sobre su persona entre la opinión pública.”. Localización

técnica al delegado regional de la SEPLADE. Posteriormente, se formalizó otra instalación, ésta con el resto de las dependencias de la federación, estado y la sociedad civil. (Imágenes. N° 7.2. *infra*)



Imágenes. N° 7.2. Instalaciones SUPLADER, Reg. Pátzcuaro-Zirahuén, 2002. (Fotos Pedro A. Velázquez)

Este subcomité inició de inmediato sus reuniones pero, una añeja animadversión del sector social hacia el gubernamental, reconocida por un fuerte activismo social y académico en torno a la conservación del lago de Pátzcuaro; claros de los mecanismos de participación que se disponían en el SUPLADER, de cara ante las actitudes verticales de los munícipes, estaban ahora dispuestos a defender el espacio de participación *vis a vis* que se presentaba para la discusión, decisión de proyectos y acceso a presupuestos para la región en igualdad de circunstancias que se otorgaba por normativa.

Pronto en las reuniones, empezaron a aflorar tensiones entre el sector social y el municipal, era “la calma chicha, que precede a la tormenta”; a pesar de que los presidentes municipales sentían tener el control de la mesa directiva, así como la creencia de la subordinación del novel delegado regional de la SEPLADE.

electrónica en <https://www.quadratin.com.mx/politica/De-todos-tipos-y-colores-deslices-cometidos-politicos-michoacanos/> (26/03/2016)

7.2.2- La región del Oriente

El segundo caso se presentó con los presidentes municipales de la región Oriente¹² durante el mismo trienio, con una variante; en principio los ediles aceptaron sentarse al pleno del SUPLADER y, durante varios meses estuvieron presentes en las reuniones. El conflicto se desencadenó a partir de las fechas establecidas en el SUPLADER para presentar las propuestas regionales, inscribiendo los municipios en bloque, el proyecto regional: “País de la Monarca”.

El proyecto en cuestión, surgió a propuesta del secretario de turismo en el estado, quien a principio del sexenio le había expuesto al gobernador, la idea de contratar a una agencia española denominada: Instituto de Desarrollo Turístico (IDT), para que realizara un proyecto “[...] de desarrollo endógeno sustentable que con (sic) el impulso de las comunidades locales, haga la actividad turística el motor de desarrollo económico y social, y factor de conservación de sus recursos naturales y ambientales.”¹³ Prácticamente desde sus inicios, la idea fue socializada con los presidentes municipales de la región a quienes se les invitó a enviar sus propuestas y necesidades, con la asistencia intermitente de seis dependencias del estado¹⁴ para su conocimiento de sus avances.

El SUPLADER del Oriente, se instaló por vez primera el 7 de noviembre de 2002, e inmediatamente se organizaron para definir una cartera de proyectos; por parte de los municipios había la particular urgencia por disponer del FDR, para atender sus pendientes en obras municipales iniciadas, promesas de campaña, entre otros. Para el 11 de diciembre, ya se tenía un listado de 14 anteproyectos regionales calificados por la propia comisión revisora del subcomité; uno de los requisitos ineludibles y mínimos para poder evaluarlos, era su inscripción en los términos de referencia SUPLADER. Los resultados de la comisión arrojaron que 12 propuestas cumplían los requisitos, y dos de ellos no; uno con calificación reprobatoria y el otro, denominado “Biósfera de la Mariposa Monarca” no cumplió con los criterios de presentación e información necesaria para poder calificarlo, con todo, a pesar de la escueta información enviada, se solicitaban 10 millones de pesos para su ejecución. Se reintegró el documento a los

¹² Para ese trienio, la región conformada por 16 municipios, era gobernada en nueve demarcaciones por el PRD, cinco por el PRI y dos más por el PAN.

¹³ IDT, 2003: 98-100.

¹⁴ SUMA, SECTUR, SEDESO, SEDAGRO, COFOM, SEDECO y SEPLADE; a través de su dirección de planeación.

ediles con las observaciones del caso y trascurriría casi un año sin recibir respuesta alguna; en tanto el resto de los proyectos avanzaban en su ejecución.

Esta dilatación exasperó a los municipios, dejando correr la voz de que no existía voluntad del delegado regional de la SEPLADE para aprobarles su proyecto, e igualmente acusaban a la SECTUR de no apoyarlos. El punto era que el proyecto “País de la Monarca” se entregó formalmente al gobierno del estado por parte de la agencia española, hasta finales de agosto de 2003.

Los presidentes municipales solicitaron entonces reunión con el gobernador, externando sus quejas y peticiones, entre las cuales estaba el disponer ahora la totalidad del FDR en el estado, el cual era de 200 millones de pesos, dado que ya tenían claro los montos requeridos para la ejecución integral del proyecto. Derivada de esa audiencia, se conformó una convocatoria interinstitucional para analizar el asunto.

El proyecto concluido por IDT fue turnado a la SEPLADE, en dicho documento se desglosaban las actividades recomendadas por obras o acción, acorde a ejes de desarrollo definidos por municipio y, en la mayoría de los casos, su costo de ejecución. Dada la importante cantidad de dineros requeridos para cumplir con el proyecto completo a lo largo del sexenio, lo dividieron en cuatro etapas presupuestales: baja, media, alta y grandes inversiones. Así, la apuesta de transformar la región requeriría, según la valoración española, de \$1,800 millones de pesos, que tendrían que erogarse en 5 años.

La instrucción emitida por el ejecutivo estatal a la SEPLADE, fue que se atendiera, en la medida de lo posible con dicha petición, con la finalidad de analizar la viabilidad técnica y financiera de la propuesta, dado que era un proyecto regional impulsado, pagado y avalado por el propio gobierno del estado. De esa manera, por varias semanas se formalizaron diversas reuniones interdependencias¹⁵, tanto del orden estatal como con las de la federación, así como de la ONG Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza (FMCN) quienes habían trabajado en la zona de la mariposa monarca, para hacer un análisis grupal de las propuestas concretas que cada municipio pretendía.

¹⁵ SECTUR, SEDESOL, SCOP, COFOM, IMC, JC, CONAP, CNA, FMCN y Fideicomiso Reg. Monarca. Coordinados por SEPLADE, a través de las participaciones específicas de las direcciones de presupuesto y desarrollo regional.

En principio, cumplir con el requisito demandado de recursos totales del proyecto, era un monto que superaba, por mucho, el presupuesto anualizado del ejecutivo de 2003; tan sólo este proyecto, equivalía al presupuesto total de 13 de las 18 secretarías del estado.¹⁶

Con todo, se realizó un ejercicio de concurrencia financiera, acorde a los programas y presupuestos asignados a cada una de las dependencias convocadas, considerando además las aportaciones del estado a los municipios, más los 20 millones del FDR del SUPLADER Oriente; con dicha información económica, se alineó el presupuesto a los ejes y acciones del proyecto “País de la Monarca”, obteniendo un monto de inversión de alrededor de 279 millones de pesos para dicho año.

En reunión con los presidentes municipales, adujeron lastimosamente que ese monto “[...] no nos alcanza, siquiera para cubrir las expectativas de la más baja cotización [...]”¹⁷, que era de 300 millones, manteniéndose firmes en su exigencia original.

A la SEPLADE, además de la valoración económica, a la dirección de promoción para el desarrollo regional (DPDR) se le pidió una evaluación de pertinencia de dicho proyecto; detectándose que carecía de varios elementos metodológicos, y no permitía tener claridad sobre las conclusiones y/o sugerencias anotadas; además el “proyecto” se centraba principalmente en la zona de la mariposa monarca, aunque se anunciaba regional, no consideraba problemáticas elementales y urgentes, como el de deterioro ambiental (tala, contaminación de agua, erosión, residuos sólidos, etc.), tenencia y conflictos agrarios, desarrollo social, entre otros. El proyecto tampoco contaba con los elementos mínimos de seguimiento, evaluación y criterios de impacto socio-ambiental para determinar las certezas necesarias de inversión a corto, mediano y largo plazo.

Finalmente, la pregunta central era si, de existir la posibilidad de invertir el total de los recursos pretendidos, ¿se detonaría el desarrollo social y ambiental regional ofertado?

Al no lograr su objetivo y no aceptar la concurrencia institucional de casi 300 millones de pesos, los presidentes municipales de la región acordaron en conjunto no asistir más a las reuniones

¹⁶ Cinco secretarías erogarían el 90.73% del presupuesto aprobado para ese año, de un total superior a los \$12, 800 millones de pesos: Educación (71.04%), Salud (10.02%), Sria. de gobierno (4.45%), Comunicaciones y obras públicas (2.85%), Agricultura y ganadería (2.37%). POE. Núm 94, 2002.

¹⁷ Edil de Anganguero, 2004.

regionales, esperando con ello boicotear¹⁸ o paralizar al SUPLADER, mandando ocasionalmente algún representante, más en calidad de oyente que de participante.

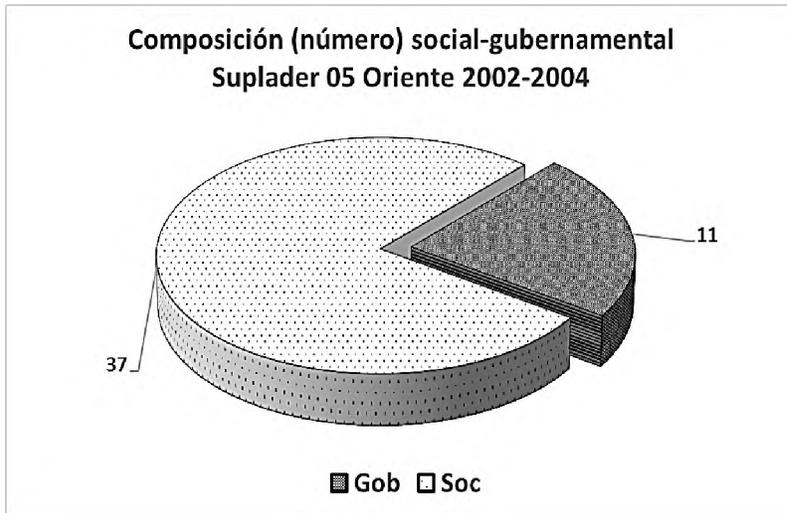


Gráfico N° 7.3 Representación social-institucional Suplader Oriente.
Nota: no incluye los 16 ayuntamientos (Elaboración propia)

Pero un resultado inesperado aconteció ante la ausencia municipal, el sector social se vio favorecido, pues los únicos proyectos que se presentaban y discutían eran los de ellos, logrando además la concurrencia financiera con otras dependencias estatales y

federales. De hecho, este activismo y participación social, particularmente del sector indígena, educativo y de las ONG, fue el basamento que permitió al SUPLADER a no detener sus actividades. (Gráfico N° 7.3 *supra*)

Ya para el último año de este trienio, retornaron los presidentes municipales al SUPLADER, aceptando las reglas y criterios normativos, únicamente que para entonces, la erogación del FDR del oriente era casi del 95%; solicitando el apoyo para dos proyectos: “Señalización turística en la región Oriente”, consistente en anuncios de bienvenida o despedida vial en las entradas y salidas de los municipios; y “Adquisición de 16 patrullas pick-up de auxilio turístico”, (Imágenes N° 7.4, *infra*) ambos proyectos con un costo superior a los 4.9 millones de pesos, de los cuales el FDR aportó más de 3.8 millones, y más de 1.4 millones de concurrencia municipal.¹⁹

Los proyectos fueron cuestionados por el SUPLADER del Oriente dada la poca visión regional y, aún en esa condición, evidenciaron poca voluntad para sentarse a dialogar. Sin embargo, en un

¹⁸ Por cortesía y atención a sus investiduras, no se dejó de participarlos a todas las reuniones ordinarias y extraordinarias del SUPLADER.

¹⁹ SUPLADER, 2004, “País de la Mariposa Monarca”, presentación de *power point*, agosto.

mero acto de cortesía política, el plenario regional, aprobó el recurso regional solicitado, quizá, en parte, por ser cierre de administración municipal.



Señalética regional. Patrullas turísticas regionales.
Imágenes N° 7.4 Obras País de la Monarca. (Fotos SUPLADER Oriente).

7.2.3- La región del Bajío

El tercer caso acaecido en la región Bajío²⁰, no fue relativo a la exclusión de la participación social, sino a su intento de manipulación y utilización (corporativización) que se pretendió imponer por parte de los presidentes municipales.

Luego de su instalación, al igual que en los demás subcomités, se definió un periodo para inscribir las propuestas de inversión; recibidos los anteproyectos, ante su amplio número y montos económicos solicitados, que rebasaba su propio FDR, se consideró relevante definir antes, las prioridades temáticas de inversión regional, con lo que se esperaba dar un mayor orden a la demanda, algo que requirió de argumentaciones y contra argumentaciones para lograrlo; proceso que, a juicio de los ediles, era innecesario, engorroso y de lleno de papeleo, por lo que, en un llamado a la congruencia, orden y agilidad, propusieron convertirse ellos (exclusivamente) en plenario, para recibir, calificar y definir qué proyectos ejecutar en la región, anunciando así que se reducirían tiempos y trámites engorrosos propuestos por la SEPLADE,

²⁰ La región 04 Bajío, fue la única de las 10 regiones con mayoría gobernada por el PRI (62.50%); según la regionalización vigente, entonces conformada por ocho municipios, 3 eran administraciones del PRD, y el resto por el PRI.

reduciendo el rol de la asamblea únicamente al de ofertante pero, desde luego, no cancelándoles la posibilidad de poder hacer sus aportaciones económicas o en especie para lograr las metas.

La reacción ciudadana fue inmediata y apabullante y, tras diversas críticas del sector, abiertamente molesto, hizo un llamado al plenario para que, de nueva cuenta, se cifieran a los criterios normativos de la SEPLADE.



Imágenes N° 7.5 Municipio de Puruándiro, noviembre de 2002. (Fotos Pedro A. Velázquez)

Dado que las reuniones regionales eran públicas, era usual la presencia de la prensa local, la cual jugó un rol, sin proponérselo, que atemperaba los ánimos; luego de aquella desaprobación, en un receso que se abrió, la prensa escrita aprovechó para hacer las entrevistas puntuales sobre los tópicos y personas que les llamaban la atención, de tal suerte que, ante el rechazo social y la observación de los medios noticiosos, se descartó la propuesta. (Imágenes N° 7.5, *supra*)

La composición social de este subcomité fue muy interesante pues, al igual que la región de Lerma-Chapala, el sector de las ONG y la iniciativa privada (IP), fueron muy activos; seguidos por los representantes del sector de educación (media superior y/o superior), entre ellos lograron un contra peso al sector gubernamental, en particular al municipal. (Gráfico N° 7.6 *supra*)

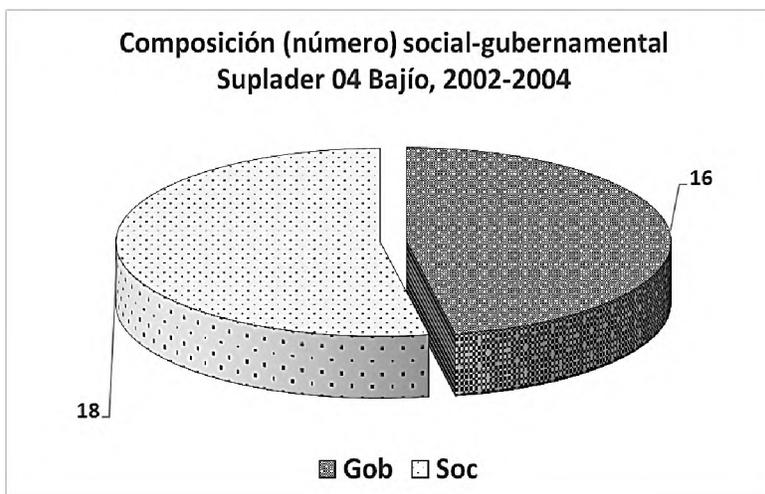


Gráfico N° 7.6. Representación social-institucional Suplader Bajío. (Elaboración propia)

Respecto a la coinversión social, para el año 2003, las regiones del Bajío y la de Pátzcuaro-Zirahuén, serían las únicas que lograrían participación financiera federal en sus propuestas regionales, luego de exposiciones y acuerdos. A nivel estatal, las regiones de Lerma-Chapala y del Bajío, ocuparían el 5° y 6° lugar respectivamente, entre las demarcaciones con mayor participación financiera social; a diferencia de las de Tierra Caliente, Meseta Purépecha y Apatzingán, con nula participación financiera social en dicho año.

7.2.4- La región de Tierra Caliente

Finalmente, el cuarto suceso de resistencia a la participación ciudadana en la mesa directiva, ocurrió al inicio del trienio 2005-2007 en la Región de Tierra Caliente²¹, impulsado por los municipios de extracción perredista y liderado por el entonces presidente de Huetamo, secundado con el silencio y beneplácito de los otros presidentes de extracción política distinta. La disputa giró -de nueva cuenta- en torno a la no aceptación de la representación de la sociedad civil en la presidencia de la Mesa Directiva del SUPLADER.

²¹ En ese trienio, la región de Tierra Caliente se adecuaba al nuevo criterio de regionalización publicado el 15 de julio de 2004, con siete municipios, 4 en poder del PRD, y 3 en la alianza PRI/PVEM, de conformidad a la siguiente distribución: Carácuaro (PRI/PVEM), Huetamo (PRD), Madero (PRD), Nocupétaro (PRD), San Lucas (PRI/PVEM), Tacámbaro (PRI/PVEM) y Turicato (PRD).

La polémica y oposición llevó más tiempo de lo esperado, ocasionando que la reinstalación de este subcomité fuera el último del trienio en todo el estado, con riesgo de no operarlo y tener que reasignar los recursos financieros a otra región.

Para ese año, los SUPLADER en la entidad habían logrado una presencia y reconocimiento, contando con la asistencia regular de la prensa local y a veces estatal en las reuniones; empero, para esta sesión de instalación, los medios no sólo fueron testigos presenciales, sino actores, pues la reunión se había entrampado en una ardua discusión abierta y pública, de agrias y directas críticas de diversos grupos sociales y académicos en contra de los comentarios y posturas de los presidentes. La prensa tuvo un rol disuasivo muy importante, pues orilló a los ediles a renunciar a su exigencia, ante la apabullante lluvia de críticas en un espacio público, cuando los reporteros entrevistaban inquisitivamente a los presidentes para que explicasen sus motivos a no aceptar la participación ciudadana, dejando cada vez más claro, que no tenían razones justificadas y de fondo.

Superada esa objeción, la presidencia del SUPLADER Tierra Caliente fue prácticamente ignorada por las presidencias municipales, pero también del propio delegado regional de la SEPLADE quien, a todas luces, prefería tener un manejo personal directo y político con ellos; utilizando el foro regional, como espacios de validación (pre)acuerdo; esto derivó en una pérdida paulatina de relevancia de esta figura social en la mesa directiva, aplazando el propio delegado a su presidente de mesa directiva básicamente al rol de firma de las convocatorias a reuniones y actas de asamblea; reservándole información relevante (técnica, financiera) o sensible que le permitiera tener un mayor activismo y dirección dentro este subcomité. La indiferencia de la delegación regional hacia esta estructura ciudadana, quedó manifestada en su informe anual al considerar como “propuestas concretas de fortalecimiento” al SUPLADER, que se debería “[...] realizar un análisis comparativo de resultados, para determinar la ‘conveniencia’ de que los presidentes del ‘SUPLADER’ sean los presidentes municipales o representantes de la sociedad civil.” (Delegación, 2006: 21). Idea que probablemente debió ser una insistencia reiterada de los presidentes municipales de la región, aunado a un temor del propio delegado regional, a verse obligado a desempeñar su rol servidor público y no de actor político, como ellos mismos se consideraban.

7.2.5- El resto de las regiones

Prácticamente desde un inicio, fue perceptible que en todos los SUPLADER, hubo una tendencia, en la mayoría de los ediles, por tratar cooptar el espacio regional mediante diversas estrategias²²: la primera fue a través de ellos convocar al sector social; el segundo, tratando de manipular al sector social ostentándose como la autoridad plena en todos los ámbitos y saberes; el tercero, pretendiendo manipular las normativas apelando distintos motivos; el cuarto, expresando desconocer o señalando carecer de un orden y procedimiento en las reuniones (normativa interna), esperando con ello invalidar o cambiar algún derrotero; quinto, presionando al plenario a favorecer o emitir un fallo (se entendía positivo a su favor); sexto, realizando reuniones externas pre acuerdo para sumar votos; séptimo inconformándose o pretendiendo invalidar los acuerdos del plenario si los resultados no les eran favorables; y octavo, tratando de boicotear las asambleas mediante su ausencia (en ningún caso se manifestaron renunciaciones voluntarias).

Si bien estas prácticas no fueron empleadas en su totalidad por el conjunto de los presidentes municipales, sí fueron perceptibles en todas las regiones, al menos un par de ellas, con distintos grados de intensidad. De ese abanico, las más recurrentes fueron: la primera, segunda y la de sexto orden.

Antes de concluir el primer año de ejercicio participativo, eran infrecuentes estos actos en al menos la mitad de las regiones, salvo en aquellas demarcaciones donde los ediles lograron un mayor control desde un principio; tales serían los casos de las regiones²³: Zacapu, Meseta Purépecha, Apatzingán, Tierra Caliente y Costa. Estos casos, habrá que revisarlos a luz, no sólo desde una perspectiva del poder y de un anquilosado modo de gobernar, (cooptación, corporativización, relación arriba-abajo, etc.), que sí los incluía en su contexto de lucha por los recursos financieros; sino también a las facilidades, dificultades e intereses de redes políticas, laborales y personales, no sólo por parte de los ediles, sino de varios sectores estatales, incluidos algunos delegados regionales de la SEPLADE, hasta de los actores sociales.

²² El orden de exposición no implica jerarquía.

²³ Calificación regional de acuerdo a los criterios vigentes desde 1987.

Al tiempo pareciera que hubo un abandono de estos mecanismos de relación en todos los SUPLADER, pero otras formas de consenso al margen se fueron reelaborando, resultado de una constante convivencia que permitió establecer mecanismos implícitos de depuración o sofisticación, permitiendo una mezcla de intereses, conveniencias, concesiones y acuerdos rápidos, tanto del orden público, y/o como del privado, en el marco de una lógica de “ganar-ganar”.

A pesar de ello, no toda la membresía social participó de dichas maniobras, un porcentaje se desempeñó en una congruencia con *La Ética* personal y profesional hacia el conjunto. Se puede adicionar que la propia conformación de los SUPLADER, como espacios públicos de confluencia, inesperadamente resultó en una ventaja para lo social, en virtud de cinco consideraciones:

1. Ningún presidente municipal tenía el control total del sector social representado;
2. Las redes socio-políticas de la mayoría de los ediles, no tenían cobertura regional plena;
3. El universo social tenía, además, un componente de convocatoria extra municipal y una mayor facilidad de asociarse sobre su propio grupo, como los presidentes municipales sobre sí mismos (bloques);
4. La condición de pluralidad cultural y de oficios de este sector (social), permitió una diversidad de enfoques, compromisos, saberes y haceres que se ponían, no sólo en las discusiones del plenario, sino al servicio del conjunto, creando sinergias, generalmente con su propio sector (empatía) y por ende, contrapesos; y
5. El contexto de trabajo de plenarios regionales, con presencia de actores del ámbito estatal y federal, además de ser reuniones de carácter público, convertía a las sesiones en un escaparate abierto que, de alguna manera atemperaba o complicaba proceder autoritariamente en contra de las normas de manera explícita.”

Una ventaja de este proceso participativo fue que, al ser uno inédito en la entidad, fue posible poner las reglas de operación desde un inicio, normativa que considero equilibrada en cuanto a derechos y obligaciones para ambos sectores.

7.3- La participación ciudadana desde el orden estatal

7.3.1- Las dependencias estatales frente a la SEPLADE y los SUPLADER

El criterio de participación de las dependencias estatales en los SUPLADER estuvo predefinida desde la secretaría de planeación, tomando en cuenta su relevancia institucional en relación a la prioridad regional delimitada.²⁴ La centralidad que disponía la SEPLADE al inicio de la administración, era reconocida por sus facultades legales y por la relevancia política de su primer secretario: Enrique Bautista Villegas, así es que, desde la primera instalación de los subcomités regionales, todas las dependencias convocadas estuvieron presentes.

Antes de que eso sucediera, se consideró pertinente hacer un ejercicio similar al realizado con los ayuntamientos: presentar y explicar lo que se pretendía hacer, pero los tiempos, costos y la complicada tarea de lograr la coincidencia de agendas de los titulares, dio al traste con la iniciativa. Así es que el secretario Bautista aprovechó las reuniones de gabinete para socializar el proyecto y entregarles a los titulares, discos compactos (CD) con la información pormenorizada, amén de los oficios enviados para la formalidad del caso.

En respuesta a esta invitación-convocatoria, las dependencias se restringieron a designar oficialmente sus representantes y notificarlo a su convocante, pero muy pocos de los titulares difundieron la información entregada, por lo que la gran mayoría de los representantes estatales llegaron a las instalaciones y primeras reuniones regionales por instrucción, sin saber a qué iban o de qué se trataba.

La apuesta de trabajo en los SUPLADER se planteaba diametralmente opuesta a las formas tradicionales de operación gubernamental, cuya lógica de atención, sea con una o más dependencias, es en relación exclusiva y directa con los demandantes, generalmente en reuniones restringidas, lo que le permite un mayor control a la dependencia para procesar la demanda acorde a las lógicas y tiempos de la burocracia. Cuando estas situaciones se suceden en campo o en comunidades, se encausa mediante el registro de la demanda, la generación de

²⁴ Al respecto v. Apartado 6, “Convocatoria y sus dificultades de representación social-institucional, e instalación de los subcomités regionales”.

un informe y el compromiso de respuesta una vez que sus superiores jerárquicos analizan la información.²⁵

En la lógica de los plenarios regionales, se esperaba un involucramiento institucional activo, no para levantar demanda, sino para involucrase *in situ* en la solución del requerimiento, ya sea con asesoría legal, en ejercicios de planeación, coinversión financiera o material y/o en el seguimiento respectivo acorde a su responsabilidad normativa del proyecto. Estos y otros aspectos inquietaban a varias dependencias, al tener que trabajar en plenarios abiertos sociedad/gobierno; muchos representantes estatales manifestaron sentirse “expuestos, vulnerables o desarmados” ante la demanda no sólo de atención y escucha, sino de una respuesta bien informada y -sobre todo- un compromiso.²⁶

Otra apuesta de esta nueva relación estado (dependencias)-sociedad en espacios regionales, era la suma de parte sus recursos financieros a las propuestas regionales. Algo que fue muy complicado de convencer desde su inicio, pues la estructura presupuestal de cada organismo, tiene etiquetado los recursos acordes a sus programas. Argumento esgrimido, una y otra vez por parte de las dependencias, sin embargo, ello no era una limitante, máxime porque entonces la SEPLADE, podía autorizar el cambio de metas necesarios.

En realidad, el cambio de paradigma costó muchos años para trabajar con visiones más allá de lo sectorial, logrando pocos resultados y, con algunas dependencias, nunca fue posible el cambio esperado. Parte del dilema radicaba desde la percepción mismo del problema, el cual es analizado bajo una perspectiva de intervención sectorizado (medio ambiente, turismo, salud, etc), y no como resultante de un conjunto de diversas necesidades o carencias que requiere de una atención integral.²⁷

²⁵ Los mecanismos de atención y respuesta al sector social son muy variables, particularmente en aquellas convocatorias en localidades donde el contexto define la mecánica de la reunión y, la habilidad del funcionario público para procesarla. Cuando un titular o funcionario de alto nivel asiste a este tipo de reuniones, tiene la facultad legal y el conocimiento programático-presupuestal de establecer los compromisos y desahogar la demanda; pero con funcionarios de bajo escalafón, dependen de la autorización superior, de ahí su principal rol de escucha y/o *gestionista* (Villasante, 2000)

²⁶ Etnografías a JD1, JD2 y T1. Morelia, Mich, 2017.

²⁷ Véase Modelo de Desarrollo Regional, p 209.

Lo anterior se patentiza con el origen de las propuestas de los proyectos regionales discutidos en los plenarios del periodo *cardenista*, tal y como se pudo observar en la tabla N° 6.8²⁸, donde se contabilizan 11 proyectos emanados por el sector gubernamental (considera los tres órdenes de gobierno), no exentos de una discusión y colaboración previa con la sociedad, de los cuales sólo 3 fueron atribuidos directamente a las dependencias estatales, y uno más, a la convocatoria conjunta estado/municipios, ello representa apenas un 16% del universo total planteado por ambos sectores (SOC/GOB).

En otros casos, las dependencias estatales, fueron aprendiendo a materializar demanda social, como si fuera propia, tal fue el caso del centro de investigación pesquera en la presa de Infiernillo, ante la queja de los pescadores locales por una baja alarmante de la pesquería original, debido al crecimiento descontrolado del “pez diablo” (*Hypostomus plecostomus*) que está diezmando la captura de tilapia; o los propios rellenos sanitarios regionales, retomados por la secretaría de medio ambiente y renombrados como centro intermunicipal de tratamiento integral de residuos sólidos “CITIRS”.

Desde el punto de vista del proceso de apropiación que se esperaba, por y para la ciudadanía o el sector gubernamental, ese proceder nos parecía adecuado, pero el tiempo evidenció que, además de no reconocer la autoría de las propuestas regionales, a los SUPLADER se les seguía visualizando como un organismo separado, responsable de sus propias políticas, estructura operativa, metas, recursos, observaciones y sanciones, en caso de que existieran, y no como un espacio gubernamental para lograr acuerdos social-institucional.

Otro asunto, aparentemente ajeno e invisible las más de las veces, se adiciona al panorama esbozado: la forma en que las dependencias del gabinete legal y ampliado están asignadas a sus titulares, pues ellas tienen un principio de distribución en base a criterios de pago de cuota política y, por ende, vinculadas a facciones y partidos²⁹; por tanto, la decisión de intervenir “voluntariamente” o no, en otras políticas o programas, está sopesado, las más de las veces, por criterios costo-beneficio político y no por principios técnicos o normativos; aunque es claro que hay acciones donde cualquier dependencia se tiene que involucrar, dadas las implicaciones políticas para el conjunto de la estructura de no hacerlo, por ejemplo, una emergencia o una instrucción expresa del ejecutivo. Este panorama nos era claro en algunos casos de consabida

²⁸ *cfr.* capítulo 6, tabla N° 6.8 “obras regionales y propuestas por sector”.

²⁹ *cfr.* capítulo 5, “Los mecanismos de decisión gubernamental”.

rivalidad política entre titulares, pero en otras situaciones y momentos, no era del todo transparente o, a veces, cambiante.

A pesar de las ventajas de los trabajos colaborativos regionales sociedad/gobierno, la reticencia estatal a participar en dichos procesos, lo contextualizábamos como parte del proceso “natural” de contienda política velada, la cual se debería -consideramos- trabajar desde otra óptica, con otros actores y en otros espacios; lo que vislumbrábamos como escenario riesgoso de restarle autonomía regional, en pro de una mayor incidencia política gubernamental en los plenarios, resultado de una probable negociación con condicionamientos que bien podrían ser contraproducentes en el largo plazo.

El proyecto que favoreció en disminuir un poco esa reserva, fue el relleno sanitario regional de Pátzcuaro, primero en la entidad que brindó servicio a los siete municipios de la cuenca. A partir de esta experiencia, con una coinversión exclusivamente del FDR y municipios, fue posible iniciar un proceso de discusión programática-presupuestal inter dependencias de manera libre con aquellas que así lo determinaron, con miras a revisar sus metas institucionales³⁰; como resultado, la misma SEPLADE, tuvo que readecuar su sistema programático a fin de que las dependencias pudieran etiquetar, desde su base presupuestal, aquellas “obras regionales” que vislumbraran, manteniendo la asignación presupuestaria a su institución.

Pero un problema derivado de esta apertura institucional hacia lo regional surgió, con independencia de los SUPLADER, tangible para el segundo trienio del sexenio *lazarista*, fue que varias dependencias empezaron acordar, de manera independiente con los ediles, obras de impacto regional de la más diversa ralea, lo que ocasionó no sólo una dispersión del ejercicio de planeación regional y de la esperada concurrencia financiera, sino devino, entre otras cosas, que los presidentes municipales ponderaran qué dependencia ofertaba mayores recursos, negociando directamente con los titulares, sin tener que participar al sector social.

El caso extremo aconteció al cambio administrativo estatal en el 2008, en el que CEDEMUN, al amparo de estar trabajando con los municipios en proyectos intermunicipales, pero no regionales -decían-, prácticamente se apropiaron del “CITIRS El Marqués”, un proyecto

³⁰ La concreción de este relleno sanitario regional, implicó el involucramiento de diversas dependencias más allá de sus aspectos normativos, al requerir caminos de acceso, señalización, programas de educación y capacitación, etc., tanto en lo estatal, como en lo municipal.

propuesto e iniciado por el SUPLADER de la Tierra Caliente; al plantear con los presidentes municipales de la región, la oportunidad de disponer de recursos internacionales para equipar su relleno sanitario regional (Carrizo/Geffray/Ensástiga/et,al. 2012). Situación que era una excelente coyuntura para avanzar y concluir proyectos que requieren importantes suma de dineros; el asunto lamentable fue que, en un acto de proselitismo unipersonal-institucional, un sin número de reuniones se formalizaron de manera ajena al foro regional, incluso en la misma ciudad de Morelia, utilizando el plenario solamente para post validar lo acordado con anterioridad entre ediles y el titular de la dependencia estatal, dejando al sector social, de una región de por sí con pocas experiencias de participación social en lo público-administrativo, una vez más, al margen de todo proceso inclusivo y formativo.

El rescate aislado de algunas fuentes de los SUPLADER, permitió compilar los datos mínimos para mostrar esa reserva de la participación e involucramiento estatal, el cual no obedecía a restricciones normativas o presupuestales, como se aducía en su momento, sino a una reserva política de colaboración; este comportamiento fue posible detectarlo a través de dos hechos: 1- la participación y asistencia estatal de manera regular al seno de los subcomités regionales medida a lo largo de un sexenio, y 2- la concurrencia financiera que estuvieron dispuestos o de acuerdo a invertir en proyectos del SUPLADER, con independencia de FDR que también era un recurso estatal.

El primer caso, este en la región de Pátzcuaro-Zirahuén, se evidenció que la participación de otras dependencias estatales, jugó más un rol mínimo obligado en asesoramiento, acompañamiento, y seguimiento como responsable normativo, más que concurrir con recursos financieros y apoyar las decisiones regionales colectivas o involucrarse en la visión y planeaciones regionales.

Si bien no se pierde de vista que la participación gubernamental (tres órdenes de gobierno) fue diferencial entre regiones³¹, constatamos que dicho sector, en promedio se mantuvo arriba respecto del social (*cf.* Tabla N° 6.7) dadas las condiciones ventajosas de disponer de transporte público, presupuesto y tiempo para cumplir con sus cometidos, a diferencia del social, quien tenía que erogar de su propia bolsa los gastos de traslado. Con todo, es perceptible (Tabla N°

³¹ v. Capítulo 6, apartado "Asistencia y participación social-institucional regional".

7.1 *infra*), un descenso participativo estatal, en una región que ofrece muchas ventajas por su cercanía respecto a la capital del estado; además, de estar plenamente comunicada entre las cabeceras como para poder argüir algún tipo de dificultades.

Contradictoriamente, hacia el cierre sexenal, el promedio de obras regionales en esa región se incrementó³² en el último trienio lazarista, de 41 obras y acciones en promedio para el trienio 2002-2004, a 65 para el trienio posterior; lo que nos redirecciona al involucramiento del sector social y municipal, delegando a las dependencias estatales a un rol consultivo/normativo.

Otro escenario probable para explicar esa baja participación institucional, es correlacionarlo con el cierre de la administración estatal y sus consabidos reacomodos políticos, lo que implica trabajar a favor de un candidato en particular y dejar de lado, aquellas estrategias o programas que son asociados o favorables directamente al candidato contrario; tal estrategia se relaciona a la SEPLADE/SUPLADER, como un espacio nato que era visualizado como del secretario Bautista³³.

En esta contienda Bautista-Godoy por la candidatura, como se anotó en el capítulo 5, la estrategia que operó Godoy, fue dejar diversos actores fieles en puestos clave en varias dependencias, de tal suerte que, para el cierre de la administración, de 14 dependencias estatales que asistían regularmente al SUPLADER de Pátzcuaro, 5 de ellas se anunciaban públicamente pro *enriquestas*: desde luego la SEPLADE (aunque en su interior había dudas de algunos cargos), SUMA, SEDESO, CRI, CASART y SS; el resto se mantenían cautamente en silencio, ante la posibilidad de un cambio político inesperado los llevara a otro rumbo. Si bien en los cabildos del equipo *enriquesta* identificaban a los contrincantes, realizando diversas aproximaciones para sumarlos, pero ello se concretaría abiertamente, a sólo que las diversas lecturas indicaran el fortalecimiento ineludible de Bautista.

Esta rápida suma y resta, deja correlacionar la baja asistencia como resultado de un momento de pérdida de espacios políticos que influyó directamente en la actividad de los SUPLADER³⁴,

³² El total de obras SUPLADER 2003-2011, se localiza en el gráfico N° 6.10 del capítulo 6.

³³ Cfr. Capítulo 5, apartado "El gabinete legal como arena de poder".

³⁴ Benítez-Iturbe detectó en su estudio que, la dependencia encargada de la infraestructura en el estado (SCOP), opositora al primer secretario de planeación, consideraba que los recursos asignados a los SUPLADER,

notoriamente hacia el fin de sexenio (2006-2007), gracias a los registros de asistencia de las reuniones, cuantificables en la siguiente tabla (N° 7.7 *infra*):

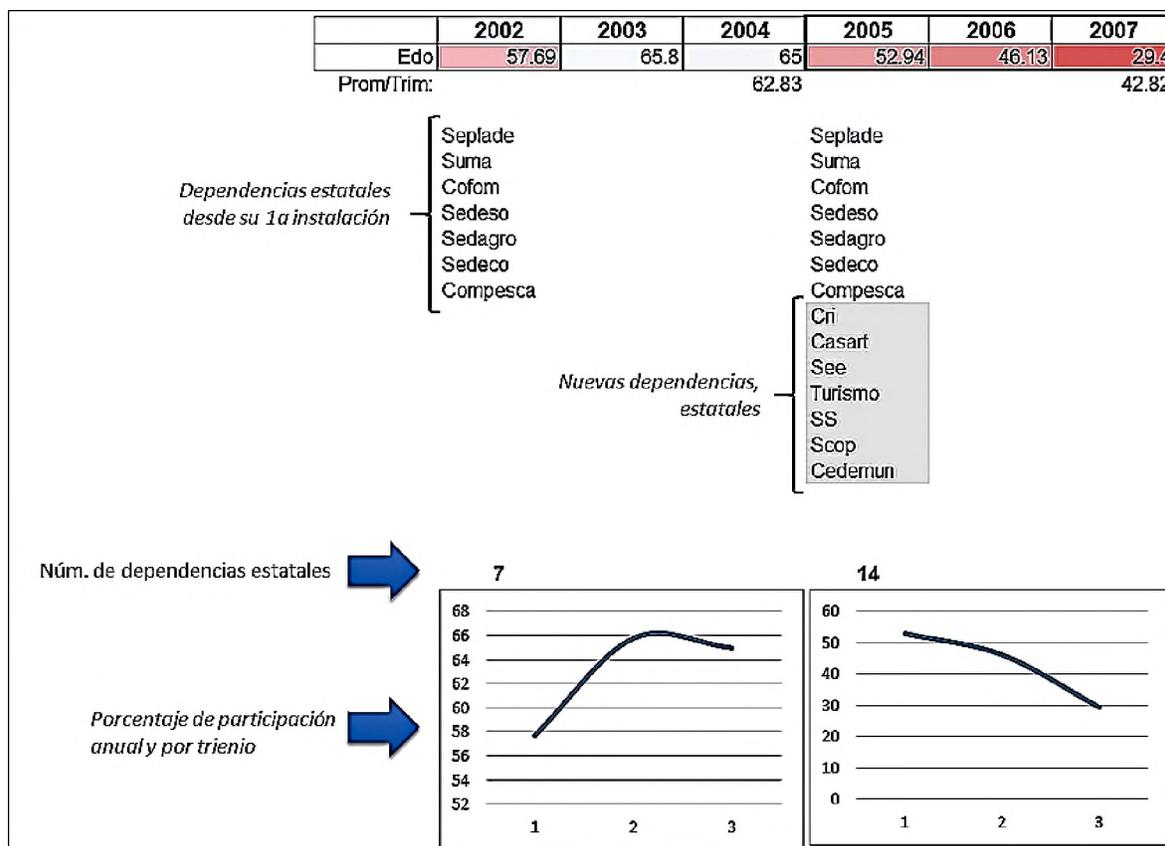


Tabla N° 7.7. Presencia institucional estatal en el SUPLADER Pátzcuaro-Zirahuén, 2003-2007. (Elaboración propia a partir de listas de asistencia regionales)

Las cifras (*supra*) son reveladoras por sí mismas, durante el primer trienio, la asistencia estatal logró un promedio arriba del 62%. Luego de inaugurado el relleno sanitario, la región logró notoriedad y, para el siguiente trienio, hubo un incremento en el registro estatal del 100%, sin embargo, al final de esa gestión municipal, el promedio de asistencia había bajado en más de 20 puntos porcentuales, respecto al trienio anterior, lo cual la hace muy significativa, dados los incrementos en su membresía.

serían capitalizados con fines políticos por el secretario “[...] cuya intención era bien conocida, para postularse a la oficina del gobernador.” (2008: 198) *traducción libre*

En el contexto estatal, la respuesta institucional de participación, se fue auto decantando paulatinamente, en los registros de asistencia conservados podemos detectar que, en general, las dependencias que mayor participación tuvieron en los SUPLADER en las 10 regiones fueron: medio ambiente (SUMA), agricultura (SEDAGRO) y desarrollo municipal (CEDEMUN); aunque regionalmente, hubo representaciones selectivas, como las de: salud (SS), educación (SEE) en particular su área de Espacios Educativos, y turismo (ST). Otras fueron más circunstanciales al tipo de proyecto regional que se impulsaba, como la de desarrollo económico (SEDECO), junta de caminos (JC), pesca (COMPESCA), forestal (COFOM), entre otros.

Con el fin de corroborar si este hecho era una condición circunstancial o no, contrastamos ese comportamiento con los registros del sector social, en el mismo periodo y región; advirtiendo que, de igual manera, en dicho trienio se verificó un incremento en 75% de nuevos grupos sociales, particularmente en el componente de la sociedad civil, de acuerdo a las listas de asistencia compiladas (Tabla N° 7.8 *infra*):

Componente social	2002-2004	2005-2007	Condición
	Núm. de representación		
Iniciativa privada	4	1	Baja
Organismo de producción	5	9	Aumenta
Educación	3	2	Baja
Indígena	5	7	Aumenta
Soc. civil	2	21	Aumenta
ONG	9	9	Estable
Totales:	28	49	Aumenta

Tabla N° 7.8 Registros de grupos sociales al seno del SUPLADER Pátzcuaro-Zirahuén 2002-2007. (Elaboración propia a partir de listas de asistencia)

Pero, su comportamiento fue diametralmente opuesto al estatal, pues los registros evidenciaron un alza (gráfico N° 7.9 *infra*); lo que nos permite constatar que, mientras la PC aumentó en 15 puntos porcentuales, la estatal retrocede en 20 puntos en el mismo periodo y lugar.³⁵

³⁵ Un dato aislado, este de la región *Bajío*, evidenció a partir del registro de asistencia 2005, una presencia gubernamental en promedio del 40.67%, y del sector social del 40.28%, lo que *a priori* se podría correlacionar con lo registrado en la región de Pátzcuaro; sin embargo, la falta de mayor información de años anteriores y posteriores no permite hacer cruzamientos con fines comparativos precisos. Por ejemplo, otros informes

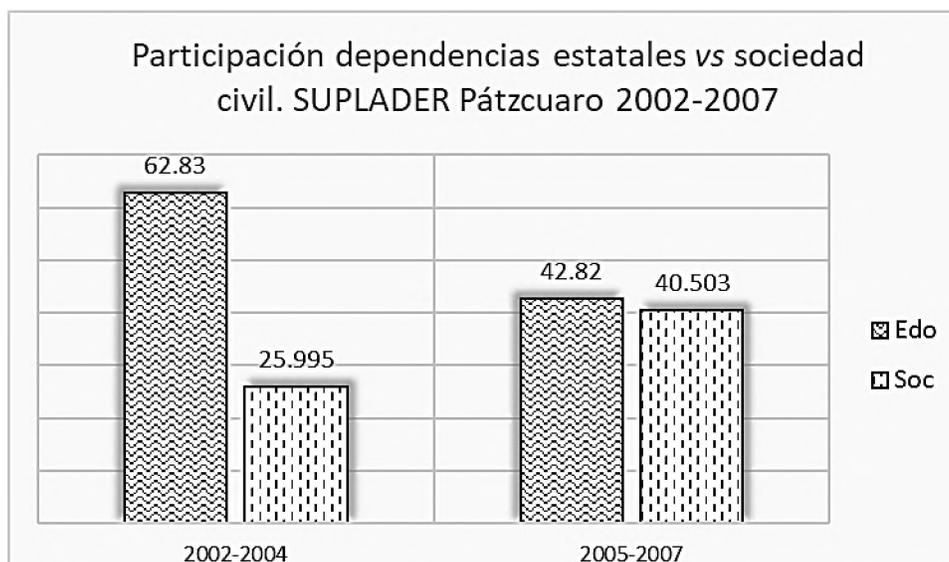


Gráfico N° 7.9 Participación estatal/social al SUPLADER Pátzcuaro, realizados a partir de listados de asistencia (Elaboración propia)

Otro escenario más que no podemos dejar de lado, es el relativo a la crisis financiera estatal que se empezó a hacer notorio desde mediados del sexenio. Entre los eventos económicos más relevantes para este periodo fueron: la dilatación excesiva por parte de la tesorería, en la radicación de los recursos al SUPLADER, situación que propició la organización social/municipal regionales para exigir sus depósitos; el anuncio de un FDR de 5 millones por región en el 2005 y, al año siguiente, reducirlo aún más, a 3 millones de pesos por región. A pesar de ello, la región Pátzcuaro logró concluir, e incluso aumentar de manera sensible, el número de obras y acciones respecto al trienio anterior; ello no se puede relacionar con la mayor participación de las dependencias gubernamentales pues, los registros de coinversión constatan nula participación financiera en esta región.

Esto último, se pudo cotejar a partir de un informe mensual del seguimiento a obras y acciones que se realizaban en cada una de las 10 delegaciones de la SEPLADE, documento turnado a la

parciales de las delegaciones regionales en ese mismo año, reportaron las siguientes cifras de participación: Región *Sierra Costa*: Mpios. 25%; Social 35%. Región *Cuitzeo*: Mpios. 75%; Social 50%. Finalmente, para estas dos últimas regiones, las cifras son aún más relativas, toda vez que no se conoce con precisión los cambios en el universo de la membresía en número y por sector, al menos para el año anterior (2004), ni sus registros de asistencia.

dirección de evaluación y apoyo institucional, con copia a la Dir. de promoción para el desarrollo regional, por lo tocante a las obras SUPLADER. En ese informe³⁶, correspondiente al último semestre del 2005, se especificaba el porcentaje de avance físico de las obras, en contraste con el ejercicio fiscal liberado, así como un reporte del recurso financiero por ejercer, que es el que se exhibe a continuación (tabla 7.10 *infra*):

FEDERAL	FDR	ESTATAL	MUNICIPAL	SOCIAL
500,000	5,629,500	1,300,000	1,626,471	2,128,474
(4.47%)	(50.33%)	(11.62%)	(14.54%)	(19.03%)

Tabla N° 7.10 Estructura financiera y coinversión regional, último semestre 2005.

Las cifras dejaban en claro la raquítica coinversión estatal en los proyectos SUPLADER; a nivel estatal, era la cuarta en importancia, incluso muy por abajo del aporte social, entonces la segunda en importancia, tal y como se puede apreciar en la anterior estructura financiera.³⁷

7.3.2- La nueva regionalización

Uno de los compromisos de campaña a gobernador de Cárdenas Batel, fue la de revisar “[...] los criterios de regionalización del estado con la participación de las dependencias de los tres niveles (sic) de gobierno que con sus acciones inciden en la vida de la entidad, con el objeto de contar con una nueva regionalización que haga eficiente los programas y acciones de gobierno.” (Cárdenas, 2001: 19).

La propuesta se fundamentaba en cuatro realidades entonces en discusión: 1- la regionalización del COPLADEM, vigente desde 1987, mostraba múltiples claros-oscuros en sus resultados, en muchos casos, con retrocesos en sus indicadores de bienestar; 2- no facilitaba la concurrencia institucional y programática entre los tres órdenes de gobierno dado que, diversas dependencias empleaban criterios territoriales disímboles; 3- se había detectado una simetría entre la regionalización COPLADEM y los distritos electorales vigentes, lo que hacía suponer que dicha similitud no era fortuita, lo que favorecía la aplicación discrecional de programas y

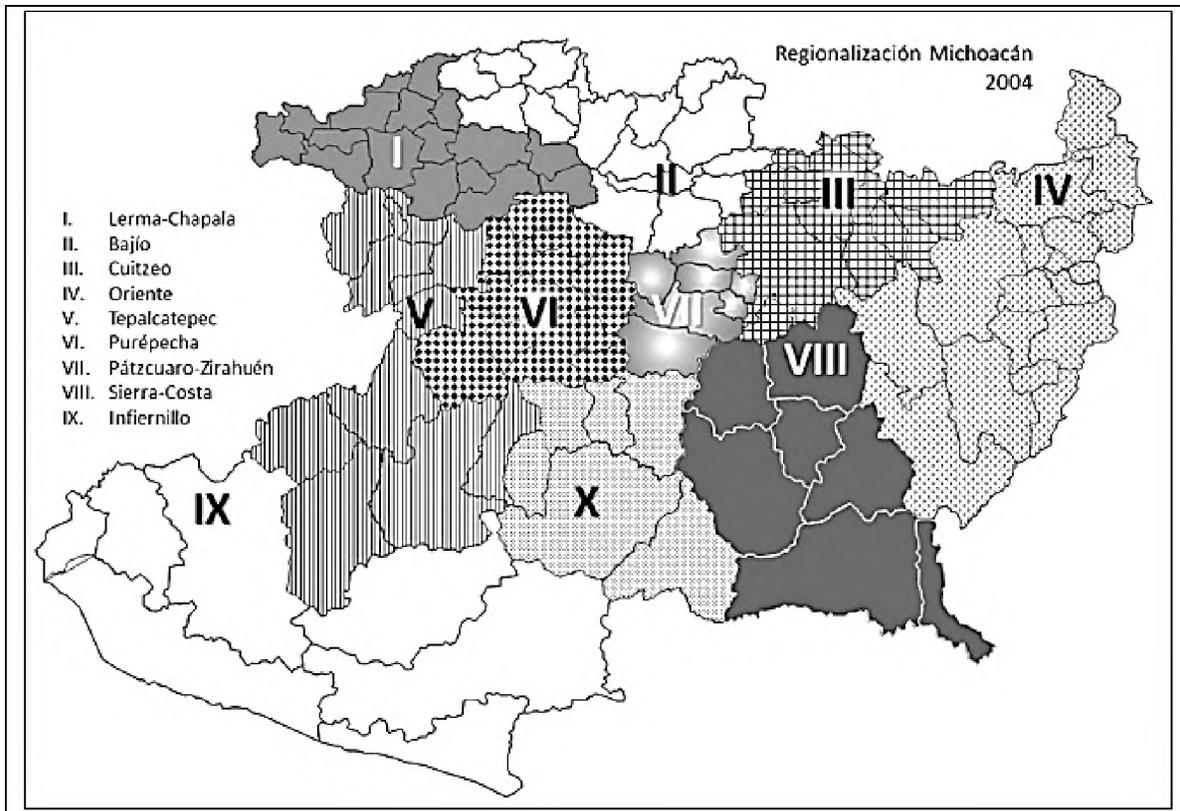
³⁶ SEPLADE/DEAI, 2005c.

³⁷ La inversión total en ese año fue superior a los \$29.8 millones de pesos, de los cuales arriba de \$16.6 millones de pesos fueron FDR y más de 4.9 millones de pesos fueron provenientes del sector social. Inversión que se destinó a la ejecución de 34 obras regionales en la entidad.

acciones.; y 4- la regionalización no reconocía las vocaciones socio-ambientales e históricos, sino a criterios políticos-administrativos.

Al inicio de la administración *cardenista*, se contaba con 17 regionalizaciones operativas entre federales y estatales, cada una en razón su propia acción programática, lo que convertía en los hechos muy complicado la concurrencia institucional. A mediados de 2002, se instruyó a la SEPLADE, coordinara los esfuerzos de elaboración de una nueva regionalización, lo que implicó diseñar una base teórica y metodológica que permitiera su análisis y discusión en un escenario de diversidad académica e institucional (política) compleja, dado que involucró a diversas dependencias del Gabinete Legal del estado (PRD), la federación (PAN) representada a través de Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y sectores académicos como el ColMich, la UMSNH y el Centro GEO; coincidiendo en que el enfoque de cuenca hidrológica era el criterio base del cual partir en la reconstrucción de una nueva demarcación territorial, adicionando en los análisis y discusiones criterios como: respeto a los límites municipales, reconocimiento de vecindad, principales centros urbanos y caminos como parámetro de integración (*hinterland*), así como los procesos históricos-culturales como expresión de identidad. (Velázquez, 2004).

El trabajo conjunto de año y medio, permitió un debate arduo y propositivo, concluyendo que, dada la complejidad geográfica de la entidad y los procesos históricos sociales en que las localidades se han desarrollado, la regionalización lograda cumplía los principales criterios para fomentar la concurrencia institucional, por lo que se publicó como “Regionalización para la Planeación y el Desarrollo”, tomando en cuenta el criterio fundamental del recurso agua (cuenca hidrológica) para el desarrollo. (Mapa 7.11*infra*)



Mapa 7.11 Regionalización 2004. SEPLADE

Empero, antes de publicar el resultado de la nueva regionalización, diversas dependencias del estado ya se mostraban reticentes a alinearse al esquema, con todo y que el acuerdo era de una regionalización que facilitara la planeación, entre esas estuvieron: Desarrollo Económico (SEDECO), Turismo (ST), Desarrollo Social (SEDESOS), Educación (SEE), Salud (SS), la Comisión Forestal (COFOM), y Desarrollo Municipal (CEDEMUN), quienes en la práctica, continuaron operando sus propias demarcaciones territoriales esgrimiendo sus justificaciones institucionales³⁸; el resto de las secretarías del gabinete legal y prácticamente el pleno del gabinete ampliado, readecuaron sus ejercicios de planeación, así como la base programática-presupuestal de la SEPLADE, al nuevo esquema.

³⁸ Entre los argumentos esgrimidos por cada dependencia estuvieron: SEDECO, parámetros eran PIB y clusters; ST antepuso el patrimonio cultural tangible e intangible como sus fronteras; SEDESOS esgrimió los municipios y localidades de alta y muy alta marginación, SEE señaló los distritos administrativos escolares, SS los indicadores de morbilidad, COFOM cuencas forestales, y CEDEMUN arguyó un criterio de inter municipalidad. (Reuniones con dependencias, Morelia, Mich., 2004).

Al tiempo, se entendería que parte de esa repulsa, más allá de los argumentos “técnicos” esgrimidos a la SEPLADE, e incluso al propio Gobernador, coincidían más a una postura de “frente político”³⁹ aún en ciernes, donde se percibía la proyección del *enriquismo*, entonces en la Secretaría de Gobierno, como el sucesor “natural” de los Cárdenas, frente al cual, se empezaba a fraguar, soterrañamente, una postura contraria.

Reuniones cupulares específicas de atención sobre lo regional, no lograron cambiar esas posturas, a pesar de la publicación estatal oficial y de que, el sistema de programación en el estado, se readecuó a dicha demarcación; de igual manera, el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), lo oficializaba en su portal de internet.⁴⁰

Al cambio de administración estatal, de las 5 dependencias “reticentes”, tres de sus titulares retuvieron sus cargos durante la administración *godoyista* siguiente: SEDECO, ST y CEDEMUN; otra titularidad continuó, pero en distinta secretaría: de SEDESO a SEE y sólo uno fue cargo nuevo: COFOM.⁴¹

- *El desconcierto de la secretaría de planeación ante la rectoría de planes y programas institucionales*

Si bien la secretaría de planeación en el estado era la responsable de elaborar el plan estatal de desarrollo (PED), con la participación de las dependencias y entidades de la administración pública estatal; también estaba entre sus facultades, la de “Establecer y divulgar, en coordinación con la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo la políticas y lineamientos del proceso de planeación, programación, presupuestación y evaluación” para todo el ejecutivo (SEPLADE, 2002, Cap. I, Artº 42, Inciso. IV); así como los de “Coordinar con las

³⁹ Véase “Esquema sintético del Gabinete Legal de Gobierno de Michoacán (2002-2003), acorde a red relaciones personales”, Gráfico 5.3 *supra*.

⁴⁰ Loc. en <http://siglo.inafed.gob.mx/enciclopedia/EMM16michoacan/regionalizacion.html>

⁴¹ Una práctica que confirmó este hecho, aconteció con la otona reacia COFOM que, al cambio de administración estatal, en el 2008, su titular readecuó su planeación al criterio de la nueva regionalización aprobada en el 2004, y constituir, además, diez figuras denominadas “Consejos Regionales Forestales”; estructuras similares a los SUPLADER, donde sus delegados forestales, eran los secretarios técnicos, la presidencia recaía en un edil electo en asamblea, además de participar diversas dependencias de los tres órdenes de gobierno y los beneficiarios del bosque. (Etnografía a JD1. Morelia, Mich, 28/06/2017).

dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Estatal, y Municipal, las políticas de desarrollo regional en el Estado.” (SEPLADE, 2002. Cap. 2, Art° 46, Inciso. II).

Sin embargo, como esbozaré, esas facultades de ley fueron prácticamente letra muerta; parte del desconcierto se relaciona a un principio de corporativización de las dependencias a favor de las diversas facciones y partidos políticos, por lo que en la práctica, hizo complicado llegar a consensos o visiones de desarrollo conjunto, derivando en que cada dependencia realizara diagnósticos, planes y programas, siendo del conocimiento de la SEPLADE a posteriori, cuando dichas propuestas requerían de presupuestos para operarlas.

Los SUPLADER por su parte, tenían las funciones de “Coadyuvar en la elaboración de los diferentes programas regionales de desarrollo.” (SEPLADE, 2002, Cap. 2, Art° 48, inciso XX); “[...] propiciando la participación de los sectores social y privado y de los tres órdenes de gobierno, en la planeación, programación, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones convenidas por el mismo.” (“Objetivo General”, en Lineamiento FDR, 2003a: 3).

Al inicio de estos subcomités (2002), solamente dos regiones cumplían con diagnósticos regionales con perspectiva de integralidad: *El Plan Pátzcuaro 2000* (Toledo; Álvarez-Icaza; Ávila, 1992) y el *Programa de Desarrollo Regional de la Meseta Purépecha* (Garibay; Velázquez; Palacios; *et.al*, 1998). El resto de las regiones contaban con estudios puntuales sobre diversos tópicos de carácter contemporáneo o histórico, unos elaborados por la academia y otros por el gobierno federal o estatal.⁴²

Desde la SEPLADE, se apostó a que, una vez que la gente y los municipios de cada región, con la libertad de decidir sobre sus políticas de desarrollo y presupuestos, considerarían necesario disponer de estudios y diagnósticos a nivel región, que les permitiera conocer con mayor grado de detalle, las necesidades de su territorio. Para facilitar ello, se reservó el 10% (dos millones) de cada uno de los 10 FDR para ese fin; sin embargo, muy pocas regiones lo antepusieron. Sólo aquellas regiones que contaban con planes regionales previos, como las regiones Purépecha y

⁴² *cfr.* capítulo 4, apartado “Escenario provincial”.

Pátzcuaro, o en aquellos SUPLADER con participación activa de los sectores académicos y de ONG, que ayudaron a una identificación y discusión (regiones de Ciénega y Bajío), pudieron desde un inicio hacer propuestas mejor fundamentadas.

Para el resto de las demarcaciones el apego a los “ejes de trabajo o políticas de inversión” definidos en las reglas de operación del FDR fueron seguidos con mayor o menor rigurosidad por los secretarios técnicos, ya por falta de experiencia para llevar una discusión técnico-académica (aún de las dependencias gubernamentales presentes) o por presión ante un plenario demandante en aplicar inmediatamente los recursos.

En este contexto, en el 2003, la A.C., “Servicios alternativos para la educación y el desarrollo” (SAED), propuso elaborar un nuevo diagnóstico para la cuenca del lago de Pátzcuaro.⁴³ La propuesta no fue presentada, ni sugerida al SUPLADER respectivo, sino al amparo de una relación de amistad con la titularidad de la coordinación de relaciones interinstitucionales (CRI) en el gobierno del estado, quien hizo llegar a la subsecretaría de desarrollo regional de la SEPLADE, la propuesta; esta turnada a su dirección correspondiente para su valoración, y emitir una opinión: la propuesta incluía diagnóstico regional, municipal y en diversas localidades de los cuatro municipios ribereños, técnicamente sólida, aunque se vislumbraba que los datos que pudieran arrojar, no serían nada nuevos de lo que, diversas investigaciones y reportes aislados habían publicado hasta entonces; si bien el diagnóstico se anunciaba regional, este cubría exclusivamente los 4 municipios del lago, dejando fuera los otros 4 municipios que completaban la cuenca; se esperaba que la información lograda, contemplara una estrategia de integración al proceso social-institucional del SUPLADER y que no se quedara al nivel de ofertante de datos; quizá el aspecto que más debilitaba la propuesta era su cotización, superior al millón, 100 mil pesos a erogar en 11 meses.⁴⁴ Finalmente esta propuesta fue avalada directamente entre la subsecretaria de desarrollo regional y el titular de la CRI.

El trabajo etnográfico con SD7, JD5 y SC5, quienes participaron en el SUPLADER de Pátzcuaro, señalaron que el producto terminado nunca fue presentado y/o entregado al subcomité

⁴³ La cuenca del Lago de Pátzcuaro ha sido la región con mayor cantidad de estudios de la más diversa temática, desde mediados de la década de los 30 del S. XX cuando el Gral. Cárdenas del Río propuso realizar estudios para plantear solución a la problemática de sobreexplotación de los recursos pesqueros y forestales, hasta los realizados entrado el S. XXI.

⁴⁴ SEPLADE, 2003c, Tarjeta informativa.

regional, y no tuvo mayor influencia ni en la planeación, ni en las acciones programáticas presupuestales de las dependencias gubernamentales (municipios incluidos) o, en una mayor consciencia ciudadana.⁴⁵

A finales de 2003, en la SEPLADE se concluye el documento “Prospectiva estratégica de desarrollo incluyente del estado de Michoacán”, diagnóstico de más de 550 cuartillas con escenarios tendenciales para las diez regiones del estado. El documento compilado en dos tomos, fue presentado en casa de gobierno, con buena aceptación institucional, pero no publicado, tampoco logró impacto alguno en conjuntar esfuerzos; al año siguiente, con el arribo del secretario Larios a la SEPLADE se retomaría el documento que se impulsa de nueva cuenta, ahora bajo el título: “Prospectiva estratégica de un desarrollo incluyente del estado de Michoacán 2003-2030”, conocido coloquialmente intra gobierno, como “Michoacán 20-30”, por su perspectiva a ese año. El impacto del documento no trascendió en virtud de que, legislativamente, la entidad no está facultada por ley para oficializar proyecciones con temporalidades mayores a un sexenio, por lo que el esfuerzo, quedó relegado al cajón del olvido.

Sólo hasta el 2004, se contó con los programas de desarrollo regional para los diez subcomités, lo que permitió establecer talleres de discusión y consenso y definir los ejes de trabajo para cada uno. Para el 2005, cada SUPLADER había delimitado sus prioridades regionales a partir de ejes de desarrollo, únicamente las regiones Purépecha y Pátzcuaro-Zirahuén, retomaron los ejes que ya habían sido establecidos con los programas de 1996 y 1998 respectivamente.

El proceso de discusión y consenso de los planes regionales que buscaba la capacitación y la consolidación de la información regional en aras de una mejor compenetración social-institucional participativa, llevó varios meses de trabajo; sin embargo, en la región sierra-costa se tuvo un descalabro infligido desde la propia titularidad de la SEPLADE, al emitir instrucciones precisas a su delegado, a dejar de lado su programa regional ya consensuado, dado que la

⁴⁵ Un resumen del documento denominado: “Programa emergente para el desarrollo regional”, fue entregado a la subsecretaría de desarrollo regional de la SEPLADE, en formato de *power point* en el 2005, con sello institucional de la CRI.

secretaría técnica de la SEPLADE, con el apoyo estadístico y personal de la CRI, estaban elaborando otro plan de desarrollo.

Esta acción paralela, y posteriormente impuesta, buscaba dar apetencia a un deseo personal, por encima del consenso regional, debilitando el proceso mismo, en una región de por sí muy controlada por los ediles. El nuevo documento denominado: “Programa de desarrollo para la sierra costa”; fue básicamente un ejercicio de gabinete con información estadística, aunque se promocionó como un ejercicio de “[...] colaboración participativa de todos los sectores involucrados: habitantes de las comunidades [sic], presidentes municipales y funcionarios estatales.” (SEPLADE, 2005d: 3).

Además de esa coacción, el propio titular responsable de la política regional en el estado, Octavio Larios, decide hacer de lado a su propio espacio regional, tal y como se pudo evidenciar en los capítulos 9 y 10 del documento referido, bajo los títulos de: “Coordinación del Programa” y “Seguimiento, control y evaluación”, donde el SUPLADER sierra costa, no se vislumbraba como parte de esa coordinación del programa, mucho menos del seguimiento de las acciones emprendidas, ni siquiera como un organismo “externo” de consulta. (Anexo N° 4)

Finalmente, la propuesta no logró consolidarse en virtud de dos aspectos nada menores: 1- ¿Cómo desarticular o desmontar un SUPLADER, y bajo qué argumentos, mientras los otros nueve mantendrían su operación?; y 2- ¿Qué argumentaciones se podrían justificar para dotar de recursos financieros extras cuando ya existían diez figuras regionales, avalados por el ejecutivo y el legislativo... para la misma dependencia?

Hacia fines del sexenio *lazarista*, el secretario de planeación, quizá sintiéndose atado de manos, realizó varias reuniones “regionales” en su sala de juntas de Morelia, únicamente con la presencia de los presidentes municipales de la región y, a veces con su delegado, en calidad de escribano; levantándose un acta apócrifa que después se le instruiría al propio delegado, validarla con las firmas del plenario de su región.

Este proceder del titular de planeación fue toda una sorpresa e interrogante, e iba en contra de toda una imagen de una persona pulcra, correcta y muy apegada a los criterios normativos, impulsor, a contra pelo, de la certificación del ISO 9001-2000 en la SEPLADE. Entre las diversas suposiciones que se externaron para entender su actuar, la de mayor contundencia consideraba

el hecho de que el titular es nativo de Chinicuila, uno de los municipios que conformaba la región, motivo por lo cual tendría especial inclinación por velar a sus coterráneos.⁴⁶

Por otro lado, la comisión ejecutiva para el desarrollo integral de la costa michoacana (CEDELAC), creado como organismo descentralizado con patrimonio y presupuesto propio, sectorizado a la SEPLADE, buscaba con ahínco mayores facultades legales y presupuestarias pues su intención era “Impulsar, con la participación ciudadana y los tres niveles (sic) de gobierno, su desarrollo (de la costa) y en lo particular, reactivar el área industrial de Lázaro Cárdenas [...]”. (CEDELAC, 2003: 5); pues a su sentir, dicha comisión “No promueve un carácter impositivo, sino de concertación, coordinación y promoción de acciones concurrentes entre la sociedad, el gobierno federal y el del estado, teniendo como principio el respeto a la autonomía de la primera célula del gobierno: El Municipio.” (CEDELAC, 2003: 6).

CEDELAC, quien tenía asiento con voz y voto en el SUPLADER de la costa, sólo participó en la primera sesión de instalación del subcomité en 2002, y no volvería a participar ni a sumar sinergias.

Alternativamente a esos acontecimientos, FONATUR presenta al gobernador en el 2006, su “Plan regional para el desarrollo turístico integral de la costa de Michoacán”. Este segundo trienio *cardenista* se caracterizaría por un incremento en las ofertas de empresas particulares y dependencias públicas (incluidas algunas academias) en formular planes de desarrollo regionales, tanto a los SUPLADER, como al resto de las dependencias. Dos casos más, de una larga historia de eventos, fueron significativos; el primero en la región oriente del estado, y el segundo para la región Ciénega de Chapala, después denominada región Lerma Chapala.

El caso del oriente michoacano, promovido a partir de mediados la década de los 80 como un área geográfica clave para el turismo en la naturaleza, por el anidamiento de la mariposa monarca (*Danaus plexippus*). A pesar de sus menguados bosques coníferos, el arribo del

⁴⁶ A lo largo del 2007, el Srío. Larios, decidió compilar una serie de datos estadísticos regionales y sectoriales, que agruparon bajo la etiqueta de “Retos Seplade”; entre las temáticas consideradas estuvieron: caminos, desarrollo forestal, desarrollo local, electrificación, residuos, vivienda, salud y dos municipios en particular: Susupuato (una de las demarcaciones con los indicadores de bienestar más bajos en la entidad, registrando la posición 110 de 113 en IDH en el año 2005. PNUD, 2007: 25.) y, desde luego, Chinicuila.

lepidóptero le dio, aparentemente, un respiro a su masa forestal y una atención institucional sin precedentes, debido al compromiso internacional de conservar áreas de reserva; aunque dicha región es, desde la década de los 40 del siglo pasado, un área muy importante en la captura de agua, misma que es trasladada por el sistema Cutzamala a la presa de Valle de Bravo y luego a la Ciudad de México. Desde el orden político, es reconocida por la influencia del “grupo Atacomulco”⁴⁷ del *priismo* más persistente no sólo mexiquense, sino a nivel nacional; y comercialmente es un enclave de intercambio mercantil de la tierra caliente michoacana con la tierra fría michoacana/mexiquense, con vínculos hasta la capital del país.

Desde mediados del siglo pasado, esta región ha sido sujeta de cientos de investigaciones de la más diversa temática, tanto nacionales como internacionales; tan sólo para esta región, en un lapso de siete años, se anunciaron una decena de planes o programas regionales que fueron del conocimiento de la dirección de promoción para el desarrollo regional de la SEPLADE, cada uno promovido desde su propia esfera de influencia, y recursos específicos:

- “Programa de revitalización turística del área natural protegida de la mariposa monarca. Guía de un plan maestro de desarrollo turístico”. Gob. Edo. Mich./SECTUR, Octubre 2002.
- “País de la Monarca” Gobierno del Estado de Michoacán, Instituto de Desarrollo Turístico. Enero 2003.
- “Propuesta de inversión de los programas de desarrollo regional Pátzcuaro-Zirahuén, *Monarca* y Sierra Costa, SEPLADE/CRI, septiembre 2004. (cursiva enfatiza pertinencia regional).
- “Estrategia regional del gobierno del estado de Michoacán. Desarrollo regional para la región IV Oriente”. SEPLADE/SUPLADER. 2005.
- “Programa regional forestal IV Oriente”. COFOM, 2005.
- “Propuesta para la elaboración del Plan de Desarrollo Regional del Oriente de Michoacán”. Presentado por el diputado local, J. Antonio Ixtlahuac Orihuela, (PRI), 2005.

⁴⁷ Oficialmente no se reconoce una agrupación política de tal naturaleza, incluso ha sido negada por sus supuestos integrantes; sin embargo, diversos estudios apuntan que el origen de esta desde principios del S.XX, a través de dos linajes que se han entremezclado marital, política y comercialmente, cooptando posiciones públicas y privadas relevantes. (Cruz Montiel, 2000 y 2006. Cruz, 2009.).

- “Lineamientos y estrategias para el ordenamiento ecológico de la región mariposa monarca”, SEMARNAT, 2006.
- “Plan de Desarrollo a largo plazo para la región oriente del estado de Michoacán (propuesta)”. SEPLADE/Sría. Tec. 2006.
- “Reto de la región Oriente, 2002-2008”. SEPLADE/Sría. Tec. 2007.
- “El quehacer ambiental”. COEECO/CPLADE-Dir. de Planeación, 2008-09.⁴⁸

Lo anterior, es apenas una muestra del desconcierto institucional que prevalece; a ese listado, podríamos adicionar aquellos planes que se presentaron antes del 2002, como el PRODERS Monarca (SEMARNAP), que también formalizó previamente un plan de desarrollo regional.⁴⁹ Sobra decir que cada uno se presentaba o anunciaba como el más completo, que lograría detonar la región... Como sea, durante la gestión que se describe, se supo de otros esfuerzos académicos por parte de la UNAM, la UMSNH, la WWF, y diversas organizaciones no gubernamentales locales y regionales, tanto del estado de México, como de Michoacán que promovían sus propios planes, programas y acciones, micro pulverizando cualquier esfuerzo de atención y recursos, con una postura de rechazo de aceptación de que nadie coordine los esfuerzos de los demás.⁵⁰

Para el caso de la región Ciénega de Chapala, de nueva cuenta con la intervención de SAED quienes, a través de su red personal con personas clave en la secretaría de agricultura en el estado (SEDAGRO)⁵¹, realizan con el apoyo técnico y financiero de la universidad autónoma de

⁴⁸ El *Quehacer Ambiental* fue una propuesta que se trabajó en las 10 regiones del estado, iniciando sus talleres en 2008. Una de sus 7 metas establecidas pretendió: “lograr la coordinación interinstitucional gobierno-sociedad”.

⁴⁹ El gobernador Tinoco Rubí, en su tercer Informe de Gobierno (1998), dentro del apartado “Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Michoacán”, señaló que se formularon siete de diez programas de desarrollo regional; así como “En coordinación con SEDESOL, se formuló el proyecto diagnóstico de regiones y municipios prioritarios del Estado [...]”.

⁵⁰ *cf.* apartado 2.2 La sociedad civil organizada.

⁵¹ Para el año 2004, el Dir. de seguimiento de proyectos de la CRI, quien mantenía lazos de amistad con SAED años atrás; es nombrado subsecretario de fomento productivo de SEDAGRO, gracias a una relación de amistad con el ejecutivo estatal.

Chapingo, un plan denominado: “Estrategia para el desarrollo regional del noreste de Michoacán”.⁵²

Una vez concluido, se presenta al SUPLADER respectivo como una estrategia de planeación-acción; cuando el subcomité regional ya estaba trabajando desde hacía un año a partir de su propio programa regional, pero, más allá de esta duplicidad de esfuerzos⁵³ que luego resulta muy complicado lograr las sinergias necesarias, la “Estrategia” de la UACH/SEDAGRO, estaba prácticamente enfocada hacia un desarrollo agroindustrial en un área bien comunicada, predominantemente mestiza, y la conjuntaba con la parte serrana del norte de la región Tepalcatepec, zona productora del queso Cotija, cuyo proceso de producción es a través del sistema tradicional rancharo, orgánico-sustentable de libre pastoreo; aunque estas regiones son, geográficamente contiguas, poseen lógicas culturales disímboles. Entonces la región de Tepalcatepec, estaba siendo estudiada por el Colegio de Michoacán con un mega proyecto inter institucional.

Finalmente, al término de la administración *cardenista*, el secretario de SEPLADE, Larios, instruyó a todos sus delegados, contribuyeran con información del SUPLADER o experiencias propias, para la elaboración de los “Grandes Retos del Estado de Michoacán”,⁵⁴ entre los cuales se incluían propuestas sectoriales, regionales y municipales, dando así la estocada al proceso de participación social para lograr consensos de largo alcance, más allá de las visiones políticas, que terminaría, como todos los anteriores casos, en el escritorio.

7.3.3- Los SUPLADER como plataforma política personal

La propuesta inicial de los SUPLADER, consideraba en la conformación de su membresía social, la inclusión de las 4 etnias más representativas a cada región en el estado de Michoacán; en

⁵² Estudio, disponible en línea una versión abreviada en: http://www.fao.org/tempref/GI/Reserved/FTP_FaoRlc/old/prior/desrural/regional/docs/michoacan.pdf (25/09/2019)

⁵³ El asesor de *planeación estratégica* para la elaboración de la “Estrategia del noreste”, había participado año y medio antes, a través de Centro Geo y contratado por SEPLADE, como asesor externo para la elaboración de los programas de desarrollo regional de los diez SUPLADER en el estado de Michoacán.

⁵⁴ SEPLADE, 2007.

particular de Zacapu (purépechas), Pátzcuaro-Zirahuén (purépechas), Oriente (mazahuas y Otomíes), Costa (Nahuas), y Meseta Purépecha (purépechas).⁵⁵

La convocatoria e inscripción final de la membresía indígena en cada subcomité, recayó mayoritariamente en la consideración de los presidentes municipales de cada demarcación, y del delegado de la SEPLADE. Los resultados fueron disímolos, incluso para aquellas demarcaciones con fuerte presencia y tradición indígena, como Zacapu y la Costa, donde, literalmente fueron relegados, bajo diversos argumentos, desde problemas económicos y de tiempo de traslado que les significaría, hasta expresiones de la propia etnia de no desear participar.

En esta primera convocatoria para su instalación, las regiones de Meseta Purépecha y Pátzcuaro-Zirahuén, fueron las que mayores porcentajes incluyeron, probablemente favorecidos por una larga tradición gubernamental de atención, consulta y participación social institucional. Para en el caso de la región de Pátzcuaro-Zirahuén, era claro que el delegado regional, nativo de comunidad, tuvo influencia en los números registrados; amén de varios ediles que gobernaban municipios ribereños con fuerte presencia indígena, como son los casos de los municipios de Erongarícuaro y Quiroga.

Sin embargo, la asistencia y participación de este sector, fue cambiando muy rápidamente acorde a los acontecimientos de cada subcomité; en el caso de la región Meseta, la membresía indígena se fue auto depurando, hasta contar únicamente con presencia indígena en las regiones de Pátzcuaro-Zirahuén y el Oriente del estado.

⁵⁵ Los números y nombres de las regiones están dados de acuerdo a la clasificación anterior a 2004.

Con todo y esas cifras, el panorama inicial nos llevó a revisar si aquellos números eran proporcionalmente representativos de una realidad regional, en el entendido de mantener cierta correlación numérica con la realidad étnica prevaleciente en las cinco regiones aludidas, a la luz de las cifras disponibles (gráfico N° 7.12 *supra*).

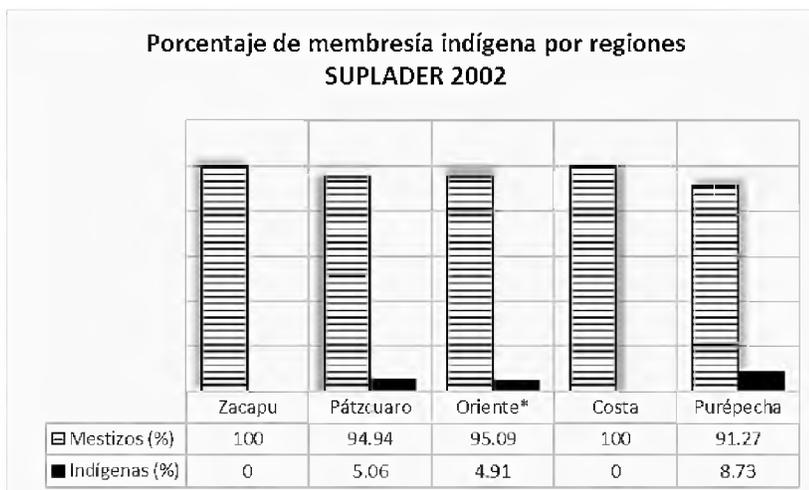


Gráfico N° 7.12 Porcentaje de membresía indígena vs mestiza por región. SUPLADER 2002. (Elaboración propia).

Partiendo del hecho de que, en todas las regiones, censalmente son visibles las cifras de diversas etnias, muchas de ellas a consecuencia de migraciones recientes de otras entidades; solamente consideramos en nuestro ejercicio las 5 regiones históricas, con sus cuatro etnias de la entidad (Tabla 7.13 *infra*), detectando que, según censo de población 2000, las cifras porcentuales de población hablante indígena \geq de 5 años, a nivel regional era la siguiente:

REGIÓN	% Pobl. Indígena Regional (2000)	% Membresía Indig. SUPLADER
02- Zacapu	2.85	0
03- Pátzcuaro-Zirahuén	10.17	5.06
05- Oriente	0.56	4.91
07- Costa	2.90	0
08- Meseta Purépecha	20.56	8.73

Tabla N° 7.13 Proporción de población indígena regional vs membresía indígena del SUPLADER 2002. INI-CONAPO, 2000. (Elaboración propia)

El comparativo permitió evidenciar que, en general, obviando aquellas regiones que decidieron no convocar a las etnias, las cifras no eran halagüeñas, salvo en el Oriente. Al cabo de un año

de instalados los SUPLADER, las regiones con población histórica indígena en Zacapu y Costa no las habían reconsiderado.⁵⁶

Esto llevó a reflexionar a varias dependencias estatales, sobre una estrategia para lograr una mayor inclusión de las etnias en las políticas de gobierno; en particular por parte de la coordinación interinstitucional de atención a pueblos indígenas, la cual, a pesar de contar con mayores presupuestos año tras año⁵⁷ a diferencia de los SUPLADER que iban a la baja, sus cifras de impacto dejaban mucho qué desear.

En el 2005, el subsecretario de desarrollo regional de la SEPLADE, quien fungía por instrucción del gobernador como asesor de asuntos indígenas para dicha coordinación, propuso crear subcomités regionales indígenas, adoptando los mismos criterios técnicos normativos de los SUPLADER, esperando con ello atenuar la gran cantidad de problemas que prácticamente paralizaba a la coordinación. Su cavilación derivaba de aquellos SUPLADER con presencia indígena como el del Oriente y Pátzcuaro, que funcionaban sin mayores problemas.

En una reunión convocada por el subsecretario al coordinador indígena, el Dir. de presupuesto de la SEPLADE y quien esto escribe, nos reunieron para atender la petición. El asunto requirió de varias sesiones, dado los múltiples contextos políticos, étnicos regionales a considerar, pues se sabía que la coordinación tenía muchos conflictos internos por las diferencias étnicas y faccionales que entraron en pugna entre sí, pero, particularmente con su titular, y él con el resto de los agremiados. A pesar del deseo del subsecretario, se pusieron sobre la mesa las siguientes reflexiones básicas: ¿Este SUPLADER indígena dependería de la SEPLADE o de la coordinación? En cualquier caso, ello implicaría complicaciones de estructura (organigrama) y presupuesto; ¿Qué determinación sería más relevante cuando uno de ellos (indígena o mestizo) fuera en contra de los demás subcomités, sobre todo en proyectos interregionales o vecinos?

⁵⁶ La distribución de la población indígena regional, se concentra de manera heterogénea por municipio, con las siguientes cifras máximas: Reg. Zacapu (Mpio. Coeneo con 18.9%). Reg. Pátzcuaro (Mpio. Quiroga con 33.8%). Reg. Oriente (Mpio. Zitácuaro con 3.5%). Reg. Costa (Mpio. Aquila con 15.6%); y Reg. Meseta Purépecha (Mpio. Chilchota con 56.6%).

⁵⁷ Según POE de los años 2003 a 2008, la asignación presupuestal publicada por el Congreso Local a la Coordinación Interinstitucional de Atención a Pueblos Indígenas, fue la siguiente: (2003) \$7,957,226. (2004) \$8,917,848. (2005) \$9,139,885. (2006) \$13,927,464. (2007) \$11,917,373. (2008) \$13,139,298 pesos.

La propuesta empezó a evidenciar otra serie de dificultades técnicas y operativas, pues implicaba hacer dos –y hasta tres– figuras igualmente vinculatorias dentro de una misma región, como sería el caso del Oriente, donde se proponía, además del SUPLADER “mestizo”, uno mazahua y otro otomí. Las implicaciones económicas empezaron a pesar: se necesitaría de un equipo mínimo, sobre el principio de que cada etnia atendería únicamente a los de su propia cultura y no se consideraba la inclusión de mestizos, para la operación y seguimiento de los acuerdos, pero ¿de dónde saldrían recursos económicos para dotarles de operatividad (sueldos, oficinas, papelería, carros, gasto corriente, viáticos, etc.), además de un fondo de desarrollo regional indígena específico?

La idea terminaría por desecharse, pues aún en sondeos previos entre los diversos grupos étnicos, tampoco había el consenso mínimo. Finalmente, esta estrategia iba en contra de la idea original de mancomunarse para, de manera consensuada, atender las necesidades más apremiantes de la región, sin distingos grupales, y mucho menos étnicos, aun en el reconocimiento de los usos y costumbres de cada etnia.

Para el año 2006, de nueva cuenta desde el subsecretario de desarrollo regional de la SEPLADE, se lanzaba otra propuesta, esta de hacer un ‘subcomité de subcomités’, esto es, uno que albergara las decisiones de los 10 SUPLADER vigentes. Ello se intentaría justificar de la siguiente manera:

Derivado de la necesidad de fortalecer las intervenciones institucionales en el estado de Michoacán en pro del desarrollo regional con una visión de integralidad, sustentabilidad y equidad, a mediano y largo plazo, se plantea la necesidad de constituir el Subcomité de Planeación para el Desarrollo Regional del Estado de Michoacán (SUPLADERM), el cual coordinará los esfuerzos de dependencias y organismos federales, estatales, municipales y de los diversos sectores de la sociedad civil.

Entre las funciones asignadas estará la de reconocer, avalar y articular en una sola programación, las acciones propuestas por los 10 Subcomités de Planeación para el Desarrollo Regional (SUPLADER) ya instalados y que operan conforme a las normas y lineamientos establecidos por el COPLADEM.⁵⁸

⁵⁸ SEPLADE, 2006a: 3 y 4.

Este SUPLADERM estaría compuesto por diversos titulares de la administración pública federal y estatal, los 113 presidentes municipales, los 10 presidentes de los SUPLADER y representaciones de los sectores social y de la academia. Sesionaría al menos tres veces al año y tendría facultades vinculatorias dentro del propio COPLADEM. Jerárquicamente, se pretendió insertarlo en el sistema estatal de planeación de la siguiente manera (Gráfico N° 7.14, *infra*):

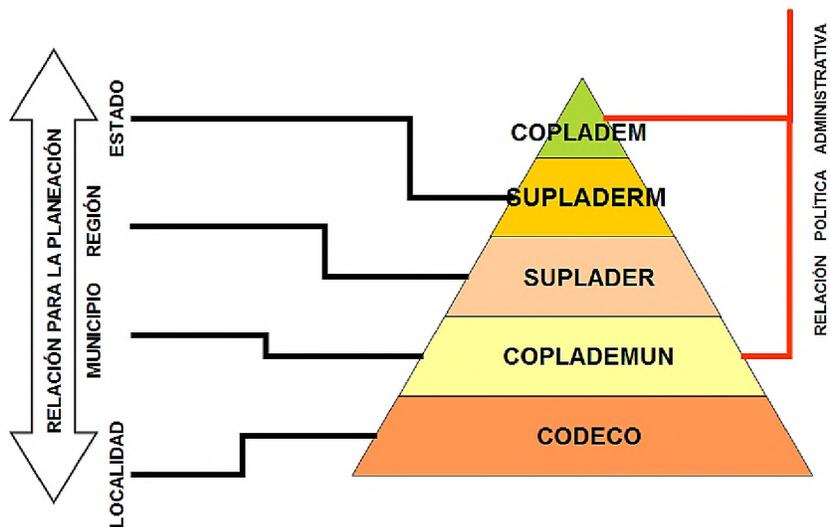


Gráfico N° 7.14 Propuesta de incorporación del SUPLADERM al Sistema Estatal de Planeación

Esta idea era a todas luces un nivel intermedio que, más que agilizar y buscar consensos entre los órdenes de gobierno, retardaría la gestión, pues su periodización de reunión se sugería tres veces al año, cuando los SUPLADER se reunían cada mes de manera ordinaria.

Si bien la propuesta buscaba minimizar, por parte de varias dependencias del estado, algunos municipios y la federación, su indiferencia o apatía a participar en los plenarios regionales, así como concurrir con recursos, y obligar a acatar los acuerdos del plenario regional; lo real era que esas actitudes obedecían no únicamente a la torpeza de algunos de sus representantes institucionales, sino a la instrucción o indiferencia directa de su superior para coordinarse.

Otro aspecto debatible, fue la duplicidad de esta figura, cuando ya existía un comité estatal de planeación, el COPLADEM, mal manejado, convirtiéndolo en inoperante en la práctica, pero similar en facultades a las que se le pretendía otorgar al SUPLADERM.

Si bien la propuesta no prosperó, un problema no resuelto con antelación motivó otras sospechas, y era sobre quién encabezaría dicha coordinación pues, al parecer, caería “naturalmente” en la subsecretaría de desarrollo regional. En el organigrama propuesto, la decisión debería quedar entre el presidente del COPLADEM (a cargo del ejecutivo estatal) y de la coordinación general (a

cargo del secretario de planeación en el estado).

En este esquema (Gráfico N° 7.15 derecha), el “Secretario Ejecutivo” sería el apoyo del coordinador general, responsable de actas y archivo, entre otras

funciones que se asignaría al SUPLADERM.⁵⁹

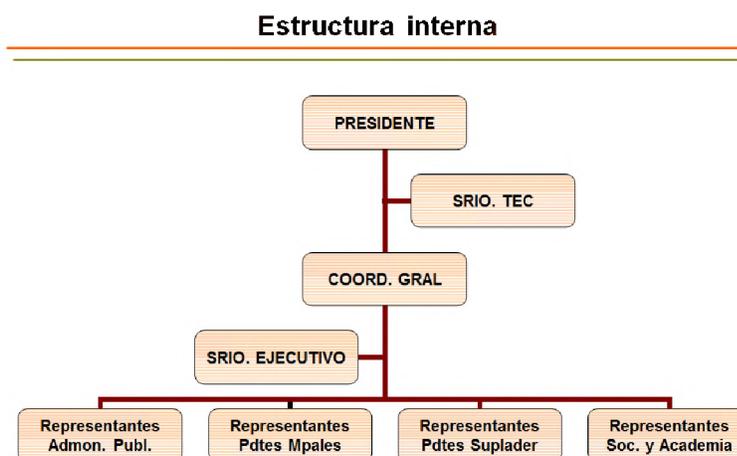


Gráfico N° 7.15 Organigrama del SUPLADERM ante el COPLADEM

No contando el subsecretario con la aprobación institucional plena, empezando por la de su propio secretario de planeación, aventura por cuenta propia encontrar los apoyos y consensos necesarios entre los diez presidentes de los subcomités regionales, todos representantes del sector social, con los que creía tener grandes simpatías; sin embargo, la respuesta fue contundente: se le cuestionó en lo general que, si la figura del SUPLADER tenía aún grandes pendientes por resolver y mejorar, particularmente en cuanto a su ágil capacidad de respuesta institucional, no se consideraba conveniente adicionar otra figura que volvería más lenta la gestión física y financiera.

Así, en un acta de asamblea levantada con los miembros de las mesas directivas de los subcomités regionales presentes, reunidos en casa de gobierno, luego de escuchar la propuesta,

⁵⁹ Para complicar más aún la estructura operativa real, en el 2004 se había creado la figura de “secretario auxiliar” del COPLADEM, asignada al titular de la CRI, con la idea de contar con un contra peso al secretario técnico que, por disposición federal, recae en el delegado de desarrollo social en el estado, entonces en manos del PAN. Con lo que, con esta propuesta, habría entonces tres secretarios: *técnico*, *auxiliar* y el propuesto *ejecutivo*.

debatirla y analizarla, manifestaron más dudas y contrariedades, que beneficios al que se aducía iría tener. Ante la presión de un sector social bien informado y compenetrado con la operación del día a día en los SUPLADER, el subsecretario cuidó no confrontarse con ellos, y no tuvo más remedio que concluir públicamente que:

De antemano quisiera hacer algunas precisiones: primero no vamos a instalar el SUPLADERM, segundo no hay contradicción entre el SUPLADER y el SUPLADERM, como se afirma jurídicamente, tercero es una idea posiblemente equivocada que el SUPLADERM vaya avalar los proyectos, no creo que sea eso.”⁶⁰

A lo largo del quehacer de los SUPLADER, diversas actitudes se evidenciaron por parte de algunos funcionarios gubernamentales, SEPLADE incluida, en aprovechar los foros regionales para su capitalización social y político personal, como la visita inesperada e inusual de candidatos a diputados locales, personal de la secretaría de gobierno, varios secretarios de estado para dar “banderazo” de obras, etc. Pero, la práctica más recurrente eran aquellos momentos en que se entregaban los recursos (financieros o materiales) a los proponentes de los proyectos, con su respectiva fotografía.⁶¹

7.3.4- Los secretarios técnicos de los SUPLADER

Los diez delegados regionales de la SEPLADE, ejercieron varias responsabilidades que les fueron asignadas como parte de la dirección de evaluación y apoyo institucional, a la cual estaban adscritos; de ellas, cuatro fueron sustantivas: 1.- supervisión del avance físico financiero de las obras y acciones regionales donde existía inversión estatal; 2.- capacitación y asesoría regular a las presidencias municipales y su personal, por petición de parte u oferta estatal o federal; 3) generar y actualizar un estatus de las acciones ejecutivas más relevantes del gobierno del estado en las regiones; y 4) ser los secretarios técnicos de los SUPLADER.

⁶⁰ SEPLADE, 2006b: 10.

⁶¹ El escenario que serviría como telón de fondo fotográfico, fue cambiando acorde a las condiciones de inseguridad en el estado, al pasar de imágenes de los funcionarios y beneficiarios en el lugar de la obra o acción, durante el periodo *cardenista*; hasta la entrega de cheques en las oficinas regionales de la CPLADE, para concluir con la convocatoria de los actores en las oficinas centrales en Morelia, durante el periodo *godoyista*.

Los orígenes de los delegados regionales en la SEPLADE, se remontaba al reconocimiento del rol activo o relevante en las labores de proselitismo del voto a favor del candidato Cárdenas Batel durante su candidatura; ya sea de manera directa (equipos de campaña) o a través de una red política-laboral y de amistad que, con el triunfo del candidato, les permitió acceso a diversos cargos en múltiples dependencias del estado.

De acuerdo a la convivencia que mantuve con todos ellos, fue posible conocer parte de ese haber y hacer y, como resultado de charlas “informales”, además de fortalecer una relación laboral y/o de confianza, también implicaba ubicarnos a cada uno en el contexto de una red socio-político, deviniendo en mapas mentales de significancia e importancia, lo que no sólo explicaba su arribo al cargo, sino también su experiencia y conformación de equipos (pertenencia faccional que, conforme cambia el contexto político-laboral, se convierten en referentes muy importantes), así como su fortaleza en el cargo (inamovilidad por recomendación).

A partir de lo externado entonces por cada uno de ellos, o lo que al menos cada uno consideró importante compartir, podemos referir que, el 80% dijeron ser amigos o conocidos del secretario Bautista⁶²; el 50% fueron miembros fundadores del PRD en sus municipios o distritos; la totalidad de ellos dijo contar, además de cercanía con el secretario de planeación, un 30% señaló al gobernador y otro porcentaje igual, con el secretario de gobierno Godoy. De ese universo solo el 30% había tenido experiencia previa en algún cargo de elección pública, uno de ellos en una organización sindical, y otro más contendió, pero no ganó por un cargo municipal. (Tabla N° 7.16, *infra*)

El perfil de las primeras designaciones de delegados regionales a la SEPLADE, en el 2002, fue totalmente masculina, con rangos de edad promedio de 40 a 50 años, la mayoría contaba con estudios de licenciatura (60%), y el resto oscilaba entre bachillerato, técnico o pasantía de licenciatura. Del universo de titulados, 20% eran en ciencias políticas o similares, otro 20% de

⁶² Si bien el Sr. Bautista tiene una red de amistades y conocidos muy amplia, la categoría en la que cada delegado se auto adscribía, no se correspondía por fuerza con la percepción del propio aludido. También una probabilidad de auto adscripción tuviera que ver con mantener una congruencia con la secretaria en la que se estaba laborando.

ingeniería, y el resto (20%) en medicina. Además de sus actividades directas o relacionadas con la política, varios de ellos (60%) se sabía de negocios propios o familiares, así como despachos relacionados con su profesión. Del total, sólo uno tenía una importante experiencia en una ONG que, en su momento, fue la más destacada de su región.

	REGIONES	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10
ANTECEDENTES DELEGADOS SEPLADE, 2002											
Fundador del PRD Local				✓	✓			✓	✓	✓	
Ex diputado		✓		✓	✓						
Ex Presidente Municipal		✓									
Ex Líder sindical								✓			
Amigo o conocido de LCB	✓	✓	✓								
Amigo o conocido de EBV	✓	✓	✓	✓			✓		✓	✓	✓
Amigo o conocido de LGR	✓		✓					✓			
Otros amigos o conocidos políticos			✓		✓			✓		✓	✓

Tabla N° 7.16 Actividades y relaciones de amistad de los delegados regionales de SEPLADE, 2002.

(Elaboración propia)

La mayoría de ellos, efectivamente, fueron convocados por el propio Srio. Bautista, y otros posiblemente arribaron por instrucción del gobernador o petición de algún otro secretario; pero ello no significaba conformidad por parte de los delegados al cargo asignado, varios se sentían desvalorizados o no correspondidos con los trabajos que invirtieron al apoyar al candidato, algunos aducían haber hecho gastos. Los que se manifestaron en ese sentido, aspiraban mínimo a una dirección o más, hasta el apoyo a una candidatura para elección pública.

Otro aspecto que hubo que enfrentar desde un inicio, fue la disciplina interior, dada la relación, real o ficticia hacia su convocante, todos se sentían y decían ser “operadores políticos” del gobernador en las regiones, mínimo del secretario; por tanto, hubo varias experiencias de desacato e intriga hacia su jefe inmediato: la dirección de evaluación y apoyo institucional, mucho más con respecto a otras direcciones. En ese juego de poder, todos se amparaban al decirse amigos cercanos del gobernador, aduciendo con ello inmunidad (o impunidad), por lo que el propio secretario Bautista los convocó y especificó claramente su rol y estatus dentro de la institución y del gobierno.

Al respecto SD7 recordó que “la intención cuando platicábamos entre nosotros, era sacar a todas las personas de la estructura gubernamental pasada y poner a todos nuevos, pues era claro que los anteriores no habían hecho bien las cosas; por eso, al principio fuimos muy críticos por la decisión de correr a todos los previos y/o de incluir a muchos que nosotros no sabíamos si eran del partido o si se habían involucrado activamente en la campaña”; ese radicalismo, actualmente SD7 lo entiende como “[...] una falta de experiencia y de conocimiento de cómo funciona el gobierno. De ahí que se decía que ‘el gobierno de Cárdenas era tan incluyente, que hasta perredistas había’, cuando todos nosotros nos sentíamos con el primer derecho.”⁶³

El trabajo etnográfico con SD2, evidenció que, si bien no todos se conocían entre sí, una rápida pesquisa entre ellos, los habían llevado a la conclusión de que, efectivamente serían los “operadores políticos” del gobernador, en base al siguiente supuesto de que “[...] no todos tenían esos antecedentes, a lo más (los delegados de las regiones 02, 04, 05 y 09); luego vendría un segundo bloque (en las regiones de 01, 03, 07, 08 y 10); aunque algunos de ellos no los veíamos como ‘operadores políticos’, sino como activistas de izquierda. El tercer bloque se componía únicamente por (la región 06), el último delegado que se incorporó a la plantilla en el último cuatrimestre del 2002; todo mundo lo señalábamos como *prisita*, y lo tolerábamos como resultado de uno de los acuerdos que seguramente había tomado el PRD con aquel partido.” Más adelante señalaría con cierta desilusión y sorpresa: “Nunca me imaginé, que mi función sería la de supervisar obras; pero, aun así, llegué a pensar que dicha actividad se vincularía a cuestiones de carácter político, como acuerdos, negociaciones, apoyos y demás, todo con un fin político.”⁶⁴

La función de los secretarios técnicos en los SUPLADER, recayó entonces en los delegados regionales de la SEPLADE; eso se consideró deseable en virtud de que debería ser un empleado de gobierno el gestor técnico-administrativo de todas las propuestas que se realizaran en las reuniones plenarias. Además del hecho de ser los responsables del control y manejo del archivo del regional (entre otras funciones asignadas), contarían con los elementos técnicos para defender las propuestas ante los posibles cuestionamientos o dudas de las dependencias normativas, ya que conocerían con detalle la necesidad regional; en fin, la idea era contar con

⁶³ Etnografía, Morelia, Mich. 17/07/17.

⁶⁴ Etnografía, Morelia, Mich. 03/08/2017.

verdaderos servidores públicos altamente calificados en temas de planeación, desarrollo regional, sustentabilidad y participación social, entre otros tópicos.

Esto permitió avanzar un poco más con la figura de delegado (a quien se le delega), a través de una serie de cursos y capacitaciones regulares y de darle puntual seguimiento a las tareas a través de reuniones mensuales donde se evaluaba el desempeño de sus funciones. A pesar de todo, se detectaron acciones de prepotencia en algunos de ellos, ya sea en contra de algún funcionario municipal (generalmente de filiación política distinta) o hacia otros empleados del gobierno estatal, federal o grupos sociales.

Un caso extremo se vivió en la región Purépecha, donde su primer delegado trabajó con todos los municipios directamente, al margen del de Uruapan, que era gobernado por el Partido de Acción Nacional; esta actitud era más evidente aún durante las reuniones regionales, así como en la atención e información que se debería brindar al municipio por parte de la SEPLADE. La situación se fue reportando puntualmente al secretario de planeación hasta que el problema llegó a tal nivel que fue necesario removerlo del cargo.

Otros rumores aislados, señalaban el manejo inadecuado o fuera de la norma por parte de algunos delegados; quizá el señalamiento más común fue que, a través de amigos o familiares, se hacían propuestas de proyectos al seno del SUPLADER; en ocasiones en que éstas se detectaron, se habló con el responsable y se daba baja al proyecto, pero, en apego a la norma, las reglas de operación no lo sancionaba, aunque el sentido común y la ética profesional dictaban que no debería permitirse.

Por igual, hubo señalamientos de que algunos delegados recibían canonjías por parte de ciertos municipios o empresas si se les favorecía en el dictamen interno del plenario, o para agilizar las gestiones en Morelia, recibiendo viáticos. Cuando este tipo de acusaciones se vertían, dada la trascendencia del asunto, invitábamos a formular la denuncia personal o anónima ante la instancia correspondiente.

Este grupo, aunque parte del sector gubernamental, ellos también se debían a varios actores sociales y municipales de sus regiones, con quienes no pretendían abrir una zanja. Muchos asegunes entraron en juego: su imagen social y política lograda, las aspiraciones a futuro, la convivencia regular en el territorio, etc.; pronto entenderían que, el rol de verificación de obras y el cargo de secretarios técnicos en los SUPLADER, que en un principio lo veían de manera desvalorada, les permitiría funcionar bajo esa óptica política tan anhelada.

A pesar de estas cuentas, sólo dos de ellos renunciaron a sus cargos en el 2003, para contender a las presidencias municipales en sus regiones, por cierto, con resultados negativos para ambos. Al trienio siguiente, un número igual renuncia, con los mismos fines y resultados.

En general, la mayoría de ellos opta por un cómodo rol *gestionista* (Villasante 2000), procurando llevar una administración de los recursos y determinando, en todo caso, prorratar el escaso recurso entre todos los proyectos antes de verse obligados a dejar alguno fuera, aunque ello significará, para el conjunto, menos metas y mayor tiempo para su conclusión.

También el rol *populista* estuvo presente, monopolizando las relaciones de los sectores de base con las instituciones externas, pero, como señala Villasante, “[...]tiene que tener buen contacto con los poderes fácticos, y al tiempo la confianza de los sectores de base.” (*ibid.*, 2000: 87)

Ambos roles fueron detectados en varios de los secretarios técnicos; por ejemplo, en la región de Zacapu, a mediados del 2004, el delegado se separa del cargo regional, para contender como precandidato interno por su partido a la presidencia municipal en Zacapu⁶⁵ (Imagen N° 7.17

derecha), tras una serie de proyectos SUPLADER autorizados que esperó capitalizar a su favor para dicho fin, a pesar de la cancelación de varios de ellos desde oficinas centrales, al no estar apegados a la normativa regional. Para esta región (Zacapu), los resultados obtenidos a partir de esta investigación, evidencia el registro de asistencia



Imagen N° 7.17 Zacapu, Mich. Jun de 2004.
(Foto Pedro A. Velázquez)

⁶⁵ Proceso político interno que no ganó.

gubernamental (tres órdenes) en el 2003, con el más bajo de todos los subcomités en el estado⁶⁶, con apenas un 33%, vs la asistencia social más alta de los 10 SUPLADER, con cifras arriba del 40% promedio. Este contraste, aparentemente contradictorio, permiten inferir un trabajo de acuerdos prácticamente selectivo, con fines políticos proselitistas a futuro, siendo los sectores de ONG, organismos de productores e iniciativa privada los de mayor presencia y, los más beneficiados. Si bien es detectable una alta participación social, ella se debe entender más en términos de participación social corporada (Goldfrank, 2007). Un trabajo más fino, que ya no es posible concretar, sería identificar el tipo de vínculos que existió con sus convocantes. Luego de la salida del delegado del SUPLADER, y tras su fracaso en la contienda política partidaria interna, con el cambio de la nueva regionalización a mediados de 2004, le tocaría al delegado de la región Bajío, a la cual se sumarían varios municipios de la otrora región de Zacapu, sortear y finiquitar aquellos pendientes, incluso, varios de ellos con demandas legales de por medio.

Estas y otras historias, nos llevaron a replantear ciertos procedimientos y, de manera paulatina se fue fortaleciendo a la sociedad civil sobre todo durante la tercera reinstalación de los SUPLADER, en el 2008, con la ventaja de contar con una nueva base municipal que, esperábamos, rompería con los compromisos previos, de tal suerte que la figura de tesorero, fue cambiada por el de contraloría social y de transparencia (CST), con los apoyos directos de la comisión de seguimiento como su brazo operativo e informativo importante de esas contralorías, amén de las adecuaciones normativas correspondientes.

Esta estrategia, se confiaba pudiera atenuar el centralismo de los delegados, dadas las quejas de varios miembros de la sociedad civil; la CST reportaría directamente al plenario, con la presencia de personal la contraloría del gobierno del estado y la dirección de desarrollo regional, de la entonces recategorizada CPLADE. En el año de referencia, se impartieron 10 talleres (uno por región) de capacitación en contraloría social y de transparencia, y 10 más de seguimiento en materia de contraloría. Al inicio de 2009, se continuó el proceso con 5 talleres para las nuevas mesas directivas y 4 de seguimiento⁶⁷ (Imágenes N° 7.18 *infra*); sin embargo,

⁶⁶ Salvo en la región Oriente, donde los ediles decidieron ausentarse por su cuenta propia. v. *supra* “El orden municipal de cara a la participación ciudadana”, de este capítulo.

⁶⁷ CPLADE/CC, 2010: 9

no se avanzó más es esta disposición, con todo y que se contaba con un programa y presupuesto anualizado de capacitación al sector gubernamental y social, en virtud del relevo institucional en la dirección de desarrollo regional en el 2009, no mostrando su nuevo titular, mayor interés en impulsar y fortalecerlo.



*Imágenes N° 7.18 Capacitaciones de contraloría social y de transparencia.
(Fotos Pedro A. Velázquez)*

7.3.5- TESOGÉ vs SEPLADE

De todos los conflictos dentro de las dependencias de gobierno del estado, el que merece tratamiento especial es, sin duda, la espinosa relación entre la tesorería de gobierno del estado (TESOGÉ) y la SEPLADE en época *cardenista*; ambas recategorizadas en el periodo *godoyista*⁶⁸ a secretaría de finanzas y administración (SFA) y a coordinación para la planeación para el desarrollo (CPLADE) respectivamente.

⁶⁸ De 2002 a 2010 el C.P. Humberto Suárez López fue el responsable de la TESOGÉ, después SFA; su relevo se verificó en enero de 2011. En el 2002 el titular de SEPLADE fue Enrique Bautista Villegas (2002-2003); lo sustituyó Octavio Larios González, hasta la conclusión del periodo gubernamental *cardenista*. En la administración estatal *godoyista* (2008-2012), el titular de CPLADE fue Isidoro Ruíz Argaíz (2008-2009), para ser sustituido por Erick López Barriga (2009-2012).

Lo que en un principio eran diferencias de enfoque intra dependencias, luego al interior del gabinete *cardenista*, al poco tiempo era una desavenencia insalvable, de dominio público y, por tanto, mediático.

La relevancia de estas dependencias en la conducción del estado era de primer orden, tanto como la secretaría de gobierno, responsable de la política interna; así la SEPLADE, a cargo de la direccionalidad y rumbo (visión de desarrollo), y la propia TESOGGE, en su ámbito económico financiero (finanzas sanas).

Las diferencias entre TESOGGE con el resto de las dependencias estatales y municipales se fueron multiplicando, polarizando aún más el delicado equilibrio gubernamental,⁶⁹ en una perorata sobre en quién recaía la responsabilidad en la fluidez de los dineros.

En términos de gestión de gobierno, relativo a los recursos para los SUPLADER, esta dilatación fue la que más dañó, no sólo la imagen del gobierno, sino minó de manera importante la credibilidad de la sociedad en procesos de participación democrática en ejercicios de planeación y programación. Esto derivó en las regiones dos actitudes, incluso entre los propios delegados de la SEPLADE: 1) había duda acerca de la disponibilidad real de los dineros; los comentarios iban desde la negación del fondo, hasta que el monto total era para los 6 años de la administración *cardenista*; y 2) una vez que se confirmó la disponibilidad del FDR, el desánimo cundió rápidamente entre los miembros de la sociedad civil, pues éste llegaba a cuentagotas y fuera de cronograma -cuando llegaba- lo que ocasionaba que nunca se pudieran cumplir las metas, e implicaba un retraso programático con repercusión de no poder gestionar las subsecuentes ministraciones.

Por otro lado, en los SUPLADER, el proceso de aprendizaje para definir cronogramas programático-presupuestales tardó más tiempo del esperado, en parte por los ritmos diferenciales de las reuniones regionales, con sus tiempos de presentación/discusión para consensos y luego los tiempos necesarios de las normativas para las aprobaciones de los proyectos recibidos; pero, sobre todo, el desconocimiento de los tiempos administrativos y pasos subsecuentes de gestión, tarea ardua de ultimar ante un panorama relativo de tiempos.

⁶⁹ v. Capítulo N° 5. El gabinete legal de Cárdenas Batel

Inútiles fueron los esfuerzos por hacer ir a algún representante de la TESOGA a las reuniones de los SUPLADER a explicar ello, en parte, se entendía, el recelo de no exponerse a las críticas municipales y sociales, pero ello deterioraba aún más la imagen de un gobernante que no controlaba, no estaba enterado o no le importaba.

Si bien todas las dependencias se lamentaban de una u otra manera sobre los procedimientos y tiempos administrativos, inculcando indistintamente a las dos dependencias involucradas por su falta de capacidad o voluntad para dirimir diferencias; al interior de la propia SEPLADE, se discutía sobre una posible solución técnica, aunque política o legislativamente complicada dados los tiempos en que se transitaba (mitad de sexenio), y era crear una sola dependencia que bien podría llamarse: secretaria de planeación y finanzas..., viceversa, o cualquier otro mote. La claridad de las dificultades, y de armonizar era necesaria, aún para del gobernador, quien dudaba pues, a decir de S3 “[...] uno de los problemas de Lázaro, fue que era muy joven e inexperto, rodeado de personas (de su gabinete) muy hábiles ... no metiéndose (Lázaro en) mucho en detalles, escuchando más al tesorero, quien siempre le resolvía la necesidad de dineros, y no a la SEPLADE quien argüía lo contrario, generándose un desorden financiero que luego había que arreglar [...]”.⁷⁰

Llegados los tiempos políticos en que se definieron los precandidatos internos del PRD por contender a la siguiente gubernatura, constatar el apoyo de Suárez López a favor de Godoy Rangel, es tan complicado⁷¹ como evidenciar los desvíos de fondos para apoyar determinadas obras o acciones; toda vez el amplio, y a veces laxo espectro administrativo para reasignar, cancelar, ejecutar o transferir a diversos rubros o partidas en un marco de legalidad, es, francamente amplio y materia de puntillosos seguimientos y ponderaciones por parte de las auditorías y contralorías estatales o federales.

Por otro lado, el comportamiento presupuestal de una dependencia es, más o menos el mismo a lo largo de una administración, toda vez que se parte del hecho de que su plantilla laboral, programas y costos de operación, se mantienen a lo largo del año en un rango “predecible”,

⁷⁰ Etnografía a S3. 26/06/2016, Morelia, Mich.

⁷¹ Salvo en aquellos casos en que existan declaraciones directas o acciones públicas del responsable en cuestión, soportadas documental y mediáticamente.

incluidos los montos inflacionarios; salvo casos especiales en dependencias como seguridad, protección civil, etc. que, de un año a otro, o en el inter, se pueden ver necesitados de presupuestos extraordinarios.

Omitiendo esos casos de excepción, en Michoacán, sólo una dependencia incrementaba su presupuesto de manera extraordinaria año con año, más allá de los costos mismos de inflación y aumentos salariales aprobados: la secretaría de educación en el estado (SEE). En parte derivado al pase automático que se tenía por conclusión de estudios normalistas a una plaza docente, con cargo a la propia secretaria; ello se puede constatar a través de los presupuestos autorizados por el congreso del estado a través del periódico oficial que publica el presupuesto de egresos del gobierno del estado para cada ejercicio fiscal.⁷² Por sí sola, esta secretaría erogaba, en promedio, el 70% del presupuesto asignado solamente a las dependencias de la administración pública estatal centralizada.

Ello implicó un gran reto para las finanzas públicas del estado, amén de la deuda o de aquellos manejos discrecionales, que se señalaron en su momento por diversas fuentes periodísticas; ante la realidad de dotar suficiencia presupuestaria a una sola dependencia que erogaba entre un 40 al 50% (promedio) del total⁷³ de ingresos que recibía la entidad y que, además, año con año se incrementaba, no fue tarea fácil sin que tuviera alguna repercusión política (interna) o social (externa).

Conforme las presiones políticas y sociales se incrementaron para el gobierno del estado, además de las diferencias entre las dos dependencias que se involucraban directamente con el presupuesto: la SEPLADE, y la TESOGÉ, el andar se fue complicando. Desde el primer año del gobierno *lazarista*, fue necesario hacer ajustes y transferencias entre dependencias con la idea de cubrir aquellos gastos irreductibles, pero también el operar e impulsar los objetivos que se

⁷² El presupuesto aprobado para la SEE se incrementó en más de un 66% durante el sexenio, al pasar de más de 9 mil millones de pesos en el 2003 (Periódico Oficial, T. CXXIX, Núm 94), a más de 13,600 millones en el 2008 (Decreto de Egresos, Núm. 304, publicado el 29 de diciembre de 2007).

⁷³ Cálculo considerado a partir de los presupuestos de: A) la Administración Pública Estatal Centralizada, B) Erogaciones Adicionales y Provisiones, C) Deuda Pública, D) Convenio de Obras y Acciones, E) entidades paraestatales, F) entidades autónomas, y G) las Participaciones y Aportaciones a Municipios. Estos presupuestos sumaron para el 2003, la cantidad de: \$19,201,939,344.00 pesos (100%), de los cuales a la SEE se le destinó en ese año \$9,096,537,299 pesos (47.37%). Fuente: Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo. Tomo CXXIX, Núm. 94, del 27 de diciembre de 2002.

plantearon como gobierno en ciernes. Sin embargo, el conflicto entre las dos dependencias se fue inclinando política y económicamente a favor de la segunda de manera paulatina.

Con la salida de Enrique Bautista de la SEPLADE, para ocupar el cargo de secretario de gobierno (SG) a mediados del 2004, podemos constatar un comportamiento financiero distinto para el año siguiente, respecto a los años anteriores pues, mientras en el bienio 2003-2004 el presupuesto de esa secretaria representó el 4.25% de la administración pública estatal centralizada; para los años subsecuentes (2005-2008) la asignación fue, en promedio, de 1.34%. Contrastantemente la SEPLADE que durante el primer bienio 2003-2004, tuvo una asignación presupuestal que en promedio rondaba los 0.48%, para los últimos años descendió a un promedio de 0.42%, siendo el año 2008, el más castigado para esta secretaria al dotarle un 0.26%. De la misma manera, la TESOGE que en el primer bienio tuvo, un presupuesto en promedio de 1.3%, para los últimos cuatro años fue de 1.62%, siendo su mayor asignación en el año 2007, con un monto equivalente al 2.28% del presupuesto público estatal centralizado, coincidentemente dentro del año electoral. El gráfico N° 7.19 (*infra*) representa el comportamiento de estas tres dependencias en el sexenio *cardenista*.

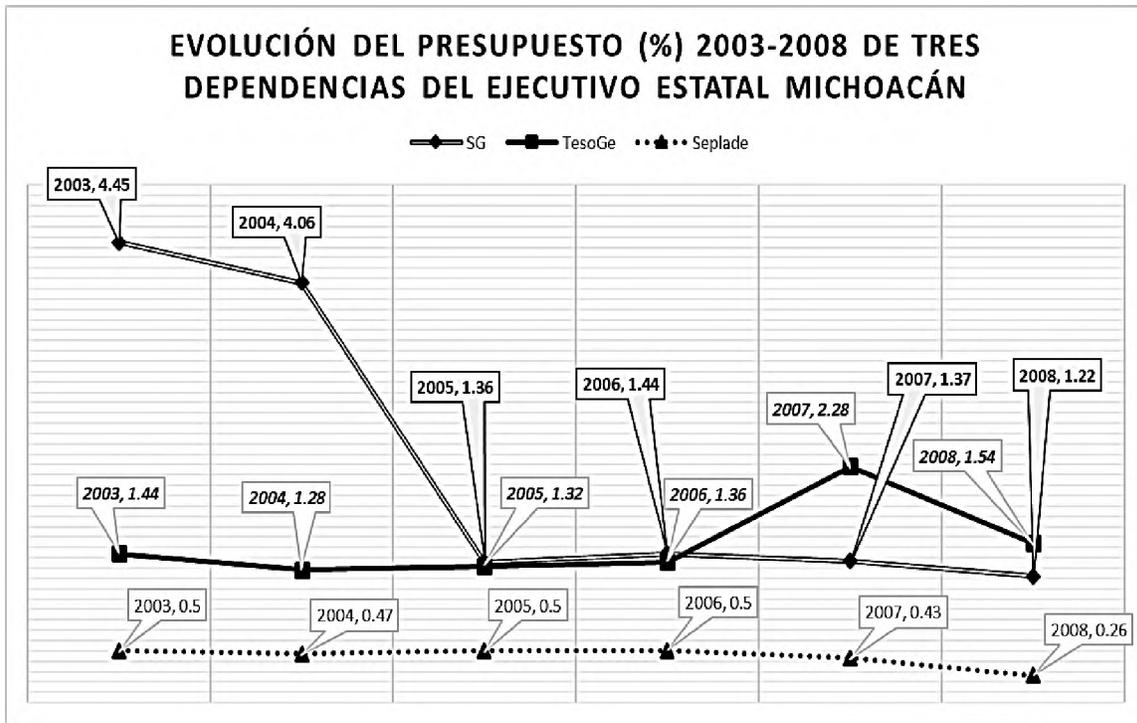


Gráfico N° 7.19 (Elaboración propia a partir de cifras publicadas en el POE 2003-2008).

Ese cambio en las asignaciones económicas, si se relaciona al contexto político-laboral, debemos rememorar que durante los dos primeros años (2003-2004) el titular de la SG estuvo en manos de Leonel Godoy Rangel, y la SEPLADE en las de Enrique Bautista Villegas; a mediados de 2004, se asigna a Bautista, la SG y, a partir del presupuesto 2005, se hace notorio descenso de al menos un 2.7% respecto al año previo, invirtiéndose toda lógica de relevancia institucional-presupuesto-inflación, al pasar la SG de primer orden al segundo, y reposicionarse la TESOGÉ en ese primer escalafón.

Estas variaciones presupuestales, que pueden estar justificadas de diversas maneras en el marco de la ley, no pueden dejar de contextualizarse en una añosa *praxis* política que, *vox populi* se han señalado como desviaciones de fondos públicos para favorecer determinadas acciones políticas del gobierno o persona; pero también en retrasos para ocasionar la imagen de

ineficiencia, o castigos, tal y como fue denunciado por el gobernador de Chihuahua, Corral Jurado, a principios de 2018.⁷⁴

Lo que podría parecer es que la maquinaria política y financiera, se había “echando a andar” a favor de un aspirante. Sólo podemos conjeturar que, en la medida en que TESOGÉ, se fue posicionando política y económicamente hacia finales del sexenio, SEPLADE, ya no tuvo la fuerza de sus primeros años para definir y ultimar la planeación programática-presupuestaria de las dependencias.

Las observaciones sobre las conductas de una mayoría de los funcionarios de gobierno (estatales y municipales), son aplicables con independencia del partido político al que representaban, quizá los panistas en cargos de contacto público directo, se mostraban más proclives a la atención y/o apoyo ciudadano, más como una estrategia para ganar simpatías o adeptos, en un contexto donde, en todas las regiones eran minoría; actitud similar era dable entre priistas, desplazados entonces por el PRD o el PAN, buscando alianzas con el sector social, apoyándolo u ostentándose como un partido garante de la normatividad y con experiencia la gestión en el gobierno.

A partir de las conductas más usuales desplegadas por el sector gubernamental estatal, podría identificar, a modo de propuesta tipológica, las siguientes prácticas en relación a los SUPLADER:

1. Intromisión directa o velada de altos funcionarios en las decisiones del plenario de los SUPLADER, a través de discursos que pretendían redireccionar los acuerdos, o con su involucramiento en la revisión y evaluación de las propuestas sin ser esa la facultad, sino de las comisiones regionales en primera instancia.

⁷⁴ El gobernador en turno denunció públicamente que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) no asignó un monto superior a los 700 millones de pesos, al señalar el mandatario estatal que dichos recursos le “[...] fueron negados por la investigación en curso sobre los desvíos de dinero público que se hicieron en el sexenio pasado y alcanzan altos niveles dentro del Partido Revolucionario Institucional (PRI).” Apuntó el mandatario que, la SHCP hace uso regular de este “[...] mecanismo de control político a través de una discrecionalidad de cumplir o no un convenio para tratar de controlar políticamente a los gobernadores [...]”. Localización electrónica en <https://www.elheraldodechihuahua.com.mx/local/promovera-el-gobernador-controversia-constitucional-557854.html> (27/03/2018)

2. Acuerdos fuera del SUPLADER entre altos funcionarios y presidentes municipales, o mediante la imposición de proyectos propios a nombre del plenario, o de un supuesto grupo social demandante; a veces con el señalamiento de ser una “petición o prioridad del gobernador”; y
3. Una participación institucional poco o nada comprometida con el plenario regional.

7.3.6- La dirección de desarrollo regional como parte del andamiaje institucional

La SEPLADE al ser una secretaría nueva del gabinete *lazarista*, contó con la rara oportunidad de constituir, prácticamente desde cero, su diseño en funciones, estructura, instalaciones, selección del personal, entre otros aspectos; aunque adscribió una pequeña plantilla de personal de base que conformaban la estructura del COPLADEM. Otra condición a favor, era la confianza plena del gobernador en su titular; situación que no era ajena para la mayoría de los empleados de gobierno, “[...] pues todo mundo hablaba entonces de la fuerza y cercanía de Bautista con el gobernador y que estaba por hacerse una nueva dependencia.”⁷⁵

Fue quizá, la única secretaría donde el secretario tuvo la libertad de definir a la mayoría de sus colaboradores; no ajena a otras personas (las menos) identificadas a distintos partidos políticos, ello se entendía como resultado de los acuerdos del gobernador, aunque sus roles dentro de la dependencia fueron marginales y por muy corto tiempo. Como todo proceso inaugural, tanto en la administración estatal, como en la SEPLADE misma, se percibía un aparente ambiente “camaradería”⁷⁶; externamente, también se contaba con una expectativa y una apuesta de cambio y, a decir muchos, el inicio era prometedor, pues “[...] parecía un gobierno más cercano.”⁷⁷

⁷⁵ Etnografía a SD7. 17/07/17, Morelia, Mich.

⁷⁶ No podemos equiparar el concepto con su sinónimo sociológico de *fraternidad* (Fairchild, 2004), toda vez que él se entiende como una organización por hermandad o amistad con implicaciones de conocimiento íntimo, lealtad y hasta honor. En realidad, esta “camaradería” estaba más próxima a una *coetería*, esto es, un grupo de individuos por intereses comunes que, en política, es el partido.

⁷⁷ Etnografía a SC7. 29/11/2017, Morelia, Mich.

La propuesta de espacio participativo social-institucional regional⁷⁸ al interior de la SEPLADE, era entendido como un interés directo del secretario y, por ello contó con las condiciones que permitieron no sólo seleccionar el propio equipo de colaboradores por la dirección regional, sino además de una libertad para formular y organizar todo lo relativo a la propuesta técnica, legal y operativa; avances que fueron presentados y discutidos en reuniones internas.

Conforme los SUPLADER fueron operando y consolidando sus propios espacios en su facultad de decisión programática-presupuestal y de gestión, no sólo con lo administrativo, sino de interlocución (sociedad/municipios-estado/federación), fueron granjeándose una relativa autonomía, respaldada por su propia normativa regional (estatutos), así como por las facultades legales que la propia SEPLADE extendía.

Esto, en principio fue bien visto y aplaudido, meritorio de ser publicado, tal fue el apunte del ex director de análisis políticos del gobierno de Michoacán, donde se refirió a los subcomités regionales, como “[...] redes de base mixta (donde) se buscan incidir en la planeación y ejecución de políticas [...] regionales, [...] que favorece el desarrollo de valores y la conciencia (sic) ciudadana en la medida que asumen consecuentemente -como un deber- la definición de las políticas [...] y [...] en la gestión y evaluación de los servicios públicos; en la legitimización de procesos institucionales, siendo por lo regular una escuela de formación de capital social.” (Arróniz, 2005: 16).

En otra publicación, esta del propio secretario de gobierno, donde se hizo una reflexión sobre los primeros cuatro años de la administración, en materia de participación ciudadana y democracia, se afirmaba que “[...] se han dado pasos firmes hacia la construcción de un régimen democrático en su sentido más amplio.” No sólo garantizando el respeto y derecho expresado a través del voto electoral, sino “[...] en la puesta en práctica (de) una amplia gama de políticas públicas encaminadas a estimular una mayor participación de la ciudadanía en muchos campos. Entre algunos de los esfuerzos que merecen mención en este ámbito está la consolidación de los subcomités de Planeación para el Desarrollo Regional [...]”. (Bautista, 2006:11)

⁷⁸ v. capítulo 3. Métodos y procesos.

Sin embargo, no sólo los SUPLADER, sino la propia dirección de desarrollo regional y su personal, fuimos parte del escrutinio⁷⁹ e intereses de diversas personas y áreas gubernamentales; aún de la propia SEPLADE. A decir de D4, quien laboraba en la propia secretaría, apuntó que “[...] lo que él percibía, era (la) incomodidad que causaba (al secretario Larios) la libertad e independencia que tú (ego) y la dirección en general, tenían respecto a la secretaría misma [...]” al no poder ellos dictar el derrotero de los subcomités.

Un acontecimiento acaecido hacia el 2005, fue el planteamiento por el titular de la CRI, al subsecretario de desarrollo regional, de realizar un enroque entre ambos cargos, agregando a su idea que, de la estructura de la subsecretaría (con tres directores adscritos) el único cambio adicional que sugería, era en la dirección de desarrollo regional. Esta propuesta llegó a oídos del secretario de gobierno de alguna manera, quien revocó dicha propuesta.

Esta defensa de la propuesta de PC regional, quedó patentizada en varias acciones institucionales que, mientras el Srío. Bautista formó parte del gabinete, tuvo la intención de impulsarla o, al menos de defenderla. Al cambio de administración estatal, y la salida consecuente de Bautista, los SUPLADER, fueron considerados como una acción que se veía buena, pero perfectible, al referir en el PED *godoyista* que “En el sexenio pasado fueron impulsadas importantes experiencias organizativas regionales [...] como los Subcomités de Planeación y Desarrollo Regional (SUPLADER), respecto a estos [...], avanzaremos ahora buscando la mejora de su estructura, así como de sus condiciones orgánicas y funcionales de planeación regional.⁸⁰ El cambio institucional de la dirección de desarrollo regional, llegaría en 2009, sin que se concretaran las mejoras de su estructura, ofertadas.

7.3.7- Ego como parte del andamiaje institucional

Los humanos siempre estamos en varias redes a la vez. Las básicas, nos dice Villasante (2000: 89), son: 1.- con nuestros propios cuerpos con su ecosistema como principio biológico; 2.- las de producción de bienes y servicios a través del trabajo, donde los humanos hacemos diversos

⁷⁹ En el rubro legal/financiero, la DPDR fue sujeta de auditorías internas al “azar”, resultando seleccionada de manera anual partir del 2005 en adelante; algo que no sucedía con dicha frecuencia en áreas o dependencias responsables de la ejecución de obras públicas o compras de bienes y servicios a nivel estatal.

⁸⁰ PED 2008-2012: 33.

tipos de trueques y mercados, unos más equitativos y otros de mayor explotación y conflicto; 3.- las de poder y control de uno/as y otros/as que, por formas culturales de establecer la autoridad, enfrentan las edades, etnias, géneros, aprovechando diferencias para marcar dominaciones frente a potencialidades; 4.- las de nuestras formas de ver y entender el mundo, lenguajes, culturas, contraculturas.

Todas estas redes se intercalan entre sí en cada uno de nosotros, a veces con preponderancia de una sobre la otra, dependiendo del contexto en que nos encontremos. En consecuencia, son redes muy asimétricas y multivariables en intensidad e intensidad, porque están marcadas por estos intercambios establecidos previamente en términos muy desiguales, casi nunca recíprocas y, además, las hemos interiorizado desde pequeños (socialización). Por tanto, las redes no son simplemente externas, algo que podamos ver, analizar a distancia y objetivarlas, a riesgo de esquematizarlas, pero nunca poder aprehender y comprender el todo.

Al igual que en las relaciones sociales, donde se conjuntan una serie de costumbres, hábitos e intereses; probablemente las relaciones sociales en el gobierno, sea particularmente complejas, pues en ellas no sólo están imbricadas relaciones laborales, de parentesco, religiosas o económicas, como sería común a una gran cantidad de formas de relaciones, sino que además está atravesada por una compleja red clientelar en una perspectiva ideológica-política, en el ejercicio del poder⁸¹ público.

Todos los actores que intervenimos en los SUPLADER, en cualquiera de sus procesos, internos o externos, no fuimos ajenos al derrotero de alguna de esas redes sociales; que en algunos casos facilitó y en otras se volvió en obstáculo para lograr los objetivos o metas; pues, en el caso del sector gubernamental, la identificación de esas personas, vinculadas a dependencias gubernamentales, las convertía *ipso facto* en aliados o rivales,⁸² de ahí que muchos de ellos decidieran participar, o no, en el proceso regional.

⁸¹ Si bien las relaciones de autoridad y de poder no desaparecen por completo en ninguna red, en el ámbito gubernamental los alcances y repercusiones pueden ser desde lo individual, hasta el de orden internacional.

⁸² El conflicto, nos dice Mouffe, “[...] para ser aceptado como legítimo debe adoptar una forma que no destruya la asociación política. Esto significa que debe existir algún tipo de vínculo común entre las partes en conflicto,

Estos terrenos de conflicto, en términos de Ardití, son escenarios multidimensionales, los eventos pueden desplazarse de un plano (lugar) a otro, y no se pueden determinar los planos de acción en abstracto (1995: 68). Como era de esperar, los cambios de gabinete y/o de responsables de programas en específico, que se sucedieron a lo largo de las administraciones, recomponían la red, veces fortaleciéndola, otras debilitándola, aunque algunas se mantuvieron constantes.⁸³

También podemos señalar que, al interior de cada SUPLADER, había otras redes, donde los actores activaban o desactivaban diversas estrategias, para sus lograr sus fines e intereses; a veces con preponderancia a los presidentes municipales, otras, a favor de los delegados regionales de la SEPLADE, unas más a beneficio del sector social⁸⁴, o en alguna combinación de estas, como resolutivo a la búsqueda del equilibrio de fuerzas.

Con fines de hacer más explícita la red con la que operaron los subcomités regionales, se presenta el conjunto de enlaces, en el entendido de que dicha estructura, se construye a partir de criterios de correlación de estatus superior e inferior respecto a ego, visión con que, en principio, se estructura. Cabe aclarar que, de acuerdo a la categorización de Mayer, “El conjunto no es un grupo, ni ego es su jefe [...]” (Wolf, *et,al.* 1980: 110), por lo que dicha clasificación es una entidad limitada, y todas las personas, como se expondrá posteriormente en el esquema de la red, tienen a su vez conexiones de mayor alcance y vínculos a otras redes y grupos.

Con la finalidad de mostrar los vínculos de estas relaciones con respecto a ego, se presenta un esquema en la que se destacan, por niveles jerárquicos laborales desempeñados cada uno de los actores entrevistados, todos actores cercanos o periférico del Proceso SUPLADER (Gráfico N° 7.20), en el entendido de que su complejidad social, no se puede reducir a un sí, o un no,

de manera que no traten a sus oponentes como enemigos a ser erradicados, percibiendo entonces sus demandas como ilegítimas.” (2005: 27).

⁸³ Esto, prácticamente a determinado el quehacer institucional, al condicionar la acción gubernamental a una serie de balances sociales, políticos-partidarios y económicos, limitando o reduciendo su intervención a escenarios de oportunidad. Situación que se complejiza aún más, cuando, en determinados ejercicios del ejecutivo, se requiere de la sanción del congreso.

⁸⁴ Véase apartado 7.4, *infra* “El orden social de cara ante la participación ciudadana”.

pues las conductas no siempre son tan claras; por lo tanto, solamente una representación gráfica.

La simbología empleada para graficar estas relaciones, fue la siguiente:

	Vínculo fuerte/amistad cercana		Vínculo conflictivo		Actor importante
	Vínculo medio/amistad		Relación laboral		Actor muy importante
	Vínculo débil/conocido		Relación marital		<i>ego</i>
	Vínculo débil/distante				

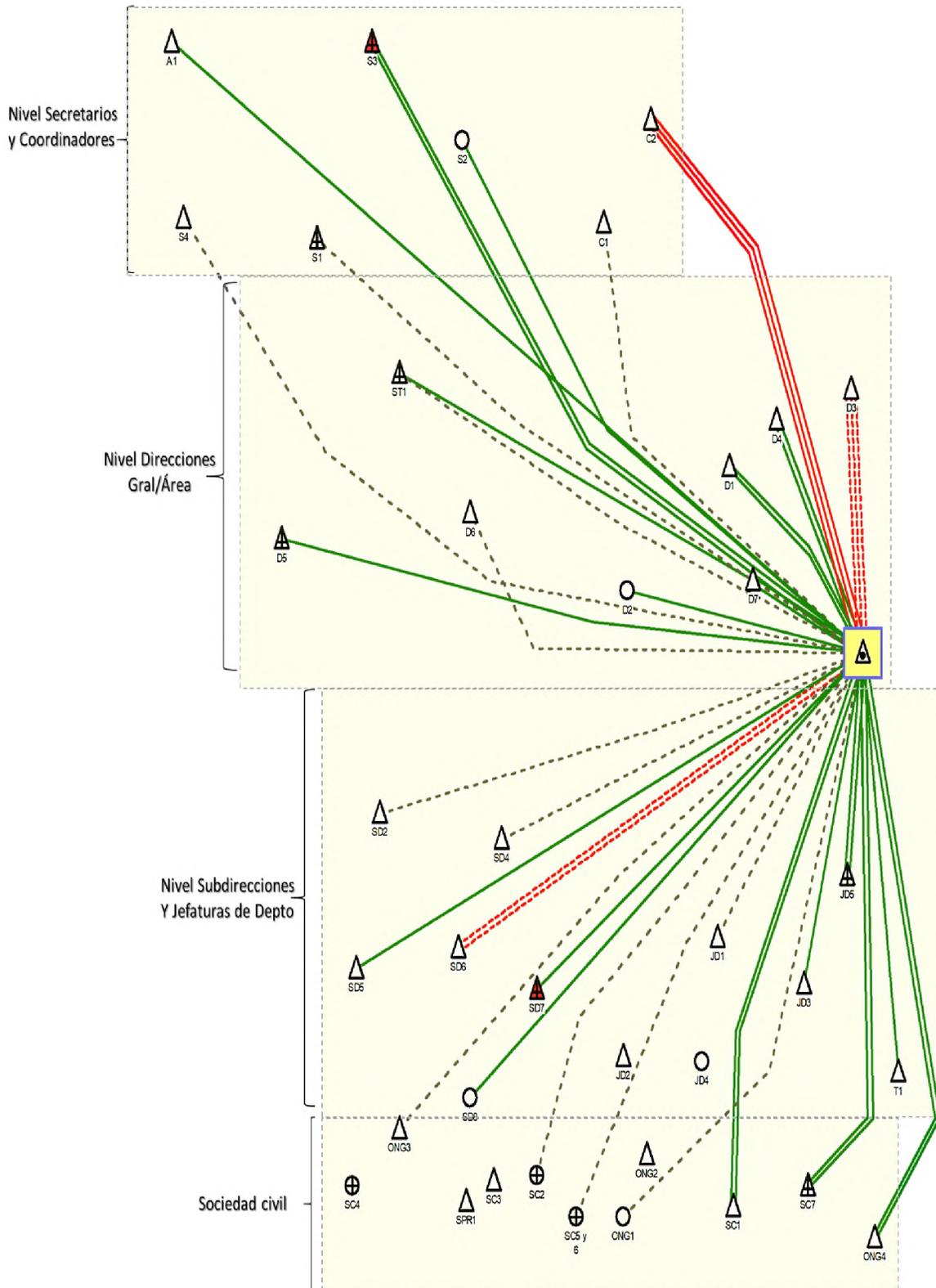


Gráfico N° 7.20. Conjunto de enlaces de ego respecto al universo entrevistado

Derivado de este esquema, podemos señalar que, respecto a ego, un 18% del universo considerado para esta investigación, tuvo un cargo superior; un 21% fueron equivalentes, 31% menores, y el resto, (20%) fueron del sector social.

Respecto al tipo de vínculos, sólo con un 8% eran de tipo conflictivo o distante, de ellos, un poco más de la mitad, por referencias a adscripción política, y el resto por un conflicto laboral tipo “Tradicional-Racionalista”.⁸⁵ En su opuesto, el 21% de vínculos fueron amistad cercana, de los cuales la mitad de ellos con el propio nivel laboral de ego y con el sector social. Respecto al nivel de subdirección y jefatura de departamento, predominaron las relaciones laborales de amistad como las mayoritarias (42%), seguido por las de trabajo: 25%. Finalmente, respecto al sector social, los vínculos más frecuentes fueron de tipo laboral (33%), seguimos por los de amistad cercana con un 25%; con el resto (42%), no se tenía ningún vínculo previo a esta investigación. Podemos concluir que, en promedio, el tipo de relaciones que predominaron en el conjunto, fueron las de vínculo medio⁸⁶ de amistad, secundadas por los vínculos de tipo débil y, las de tipo fuerte representaron el tercer tipo. En este universo, sólo el 12% de los vínculos fueron con algún tipo de conflicto, palpables en los tres niveles en que se encuentra dividido el sector gubernamental, y totalmente ausentes con el sector social.

Empero, la propia esquematización del conjunto, no permite ver las interrelaciones entre ellos, ni de qué tipo; de hecho, en el conjunto pareciera que varios individuos están “fuera del alcance”, no sólo de ego, sino del resto, al no establecerse ningún tipo de interrelación. Sin embargo, el esquema de red, permite diagramarlos, pues si bien los vínculos no se conectan de manera directa con ego, a través de la incorporación de amigos o grupo de amigos, es que se hacen posibles esas relaciones.⁸⁷

Por principio, esa red se entendía a partir de camarillas, facciones o grupos y sus vínculos entre sí; motivo por el cual se estructuró con esa lógica, pues en cada nivel jerárquico laboral, se sabía de personas, grupos y facciones. Pero este orden, no sólo era claro en el sector gubernamental, también en lo social se percibía, quizá con menos fuerza o menor evidencia, pero finalmente

⁸⁵ véase definición en nota a pie de página N° 115, Pág. 71

⁸⁶ Por vínculo “medio”, me refiero a relaciones regulares, en oposición a las del tipo “fuerte” (constantes) y, en su opuesto, las débiles (esporádicas, ocasionales).

⁸⁷ A decir de Mayer, la red es un campo social compuesto por relaciones entre personas, y es ilimitada. (Wolf/Benedict/Mitchell, et.al, 1980:110)

presente. De esta manera, la red no sólo considera la percepción desde y con ego respecto a los demás niveles, sino toma en cuenta los señalamientos que algunos actores realizaron al respecto. (Gráfico N° 7.21. *infra*)

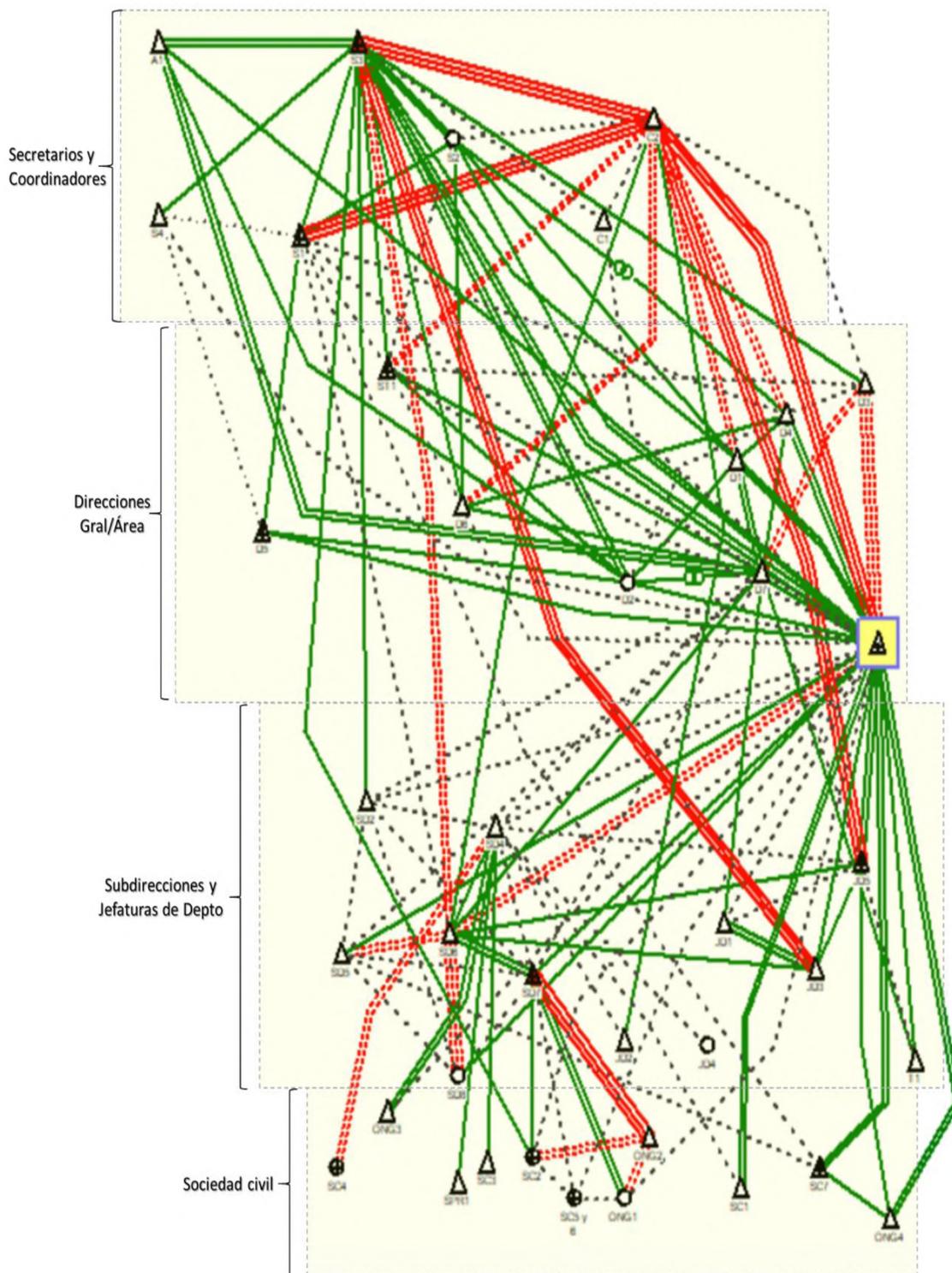


Gráfico N° 7.21 Red de relaciones sociales de ego con los entrevistados

Las redes se extienden a todos los ámbitos en los que desarrollamos nuestra vida cotidiana. Ellas nos permiten o dificultan, en mayor o menor medida a una diversidad de procesos comunicativos y de participación social, pero fueron fundamentales desde el arranque, la operación y gestión de los subcomités al permitirnos no sólo información, sino apoyos e influencias entre personas cercanas al conjunto de la red. De igual manera, su dimensión y complejidad, se fue incrementando con el paso del tiempo. Esta forma de organización y de trabajo que existe en toda organización social, dentro del Estado, es la forma en cómo se “[...] genera y controla el poder, en competencia tanto entre ellas como con el poder soberano del Estado.” (Wolf, *et.al*, 1980: 19).

A decir de Schmidt y Gil, estas redes han sido parte fundamental en la consolidación y estabilidad del poder político mexicano y, su solidez, facilita el ejercicio del poder “[...] en su capacidad de administrar eficientemente las instituciones de gobierno [...] y contener los riesgos de inestabilidad [...]”. (2003: 71)

En una visión amplia desde la óptica de las interrelaciones de la red, podemos advertir en general, una estrategia de no abrir, en la medida de lo posible o, al menos directa o públicamente, ningún vínculo de conflicto con los niveles jerárquicos superiores respectivos, en un claro acto de reciprocidad (Adler, 2003) que permite, no sólo mecanismos de supervivencia laboral, sino de apoyos personales.

Si bien es cierto que esta estrategia, es uno de los recursos de los “socialmente en desventaja”, en este caso de los de vulnerabilidad laboral ante el designio de sus superiores; lo cierto es que también los niveles jerárquicos superiores requieren de una base sólida; no sólo laboral y técnicamente leal, y lo más eficientemente posible en cuanto a desempeño, sino que esas bases, son indispensables por los vínculos y relaciones que les permiten extender sus capacidades de control, escucha, apoyos, y acción...

La construcción misma de la red, inicia desde el reclutamiento e incorporación a las estructuras de gobierno, pero se operativiza en la forma en cómo se organiza el gobierno,⁸⁸ bajo el principio de grupos, camaraderías o corrientes; luego entonces, cada una inicia una movilidad por

⁸⁸ Al respecto véase capítulo 5 “El gabinete legal de Cárdenas Batel”.

posicionarse políticamente sobre las demás, no sólo buscando destacar (que puede ser desde quedar bien con su superior jerárquico, o abrirse camino en la expectativa de continuar), sino principalmente, en la tarea de bloquear al potencial rival; al contextualizar el funcionamiento del gobierno y sus “resultados”, a la luz de las alianzas de grupos y redes sociales (fortalezas y debilidades que cada uno consideró).

Ello nos ayuda a entender, en parte, cómo y por qué en ciertos eventos o actividades, el otrora rival, se vuelve en aliado o viceversa, pues el individuo en acción, está ponderando constantemente una serie de condiciones que más le sean convenientes; situación que es más predecible en aquellas relaciones antagónicas o distantes (grupos, facciones, etc). Es por ello que, en política, la lealtad o fidelidad, son ampliamente reconocidas, observando las reglas de intercambio, reciprocidad y deuda (Wolf/Benedict/Mitchell, et.al, 1980), por su doble connotación: reconocimiento a la relación de amistad, parentesco, etc., y la de grupo o facción.

7.4- La participación ciudadana desde el orden social

El sector social fue el más heterogéneo no únicamente por sus perfiles, sino por su rol dentro de las asambleas quienes, teniendo claro que su voz y voto era equitativo respecto al sector gubernamental, en por lo menos 7 de 10 regiones propuso y debatió no solamente los proyectos gubernamentales (principalmente municipales), sino también los de ellos.

De conformidad a la regionalización entonces vigente (1987), las demarcaciones con mayor participación desde propuestas, debates y acuerdos, fueron muy disímolas entre sí, tanto en sus niveles de propuesta, el tiempo que requirieron en su argumentación/defensa, así como en los mecanismos decididos de resolución. Las regiones que evidenciaron los mejores indicadores fueron: 01-Morelia centro, 02-Zacapu, 03-Bajío, 04-Pátzcuaro Zirahuén, 05-Oriente, 08-Meseta Purhépecha y 10-Ciénega de Chapala.

Con todo, en el resto de los subcomités, se detectaron los mismos principios, pero sus resolutivos se dieron en torno por acuerdos de mayoría alrededor de una propuesta, sin permear de por medio un debate con mayores argumentaciones y observaciones, de análisis de carácter técnico y pertinencia/congruencia que, en muchos casos, abrió la propia sociedad civil, en particular el sector académico y/o los organismos no gubernamentales. Pero, la propia

sociedad civil tuvo que aprender a exponer y presentar sus necesidades, a discutir las con argumentos, al igual que los “[...] presidentes municipales, pero sobre todo a moderarse ante los varios intentos de repartirse entre ellos los dineros [...]”. (Etnografía a SC7, 29/11/2017, Morelia, Mich)

El debate fue, la mayoría de las veces, franco, directo, no excedido, aun cuando los recursos financieros disponibles no eran suficientes para cubrir la totalidad de las propuestas; en estas discusiones los munícipes trataron de llevar delantera y, al tiempo, entendieron que era más fácil recibir el apoyo social, si ellos de antemano se sumaban a ciertas propuestas que vislumbraban de su conveniencia, o que al municipio le eran de utilidad, de tal manera que como dice Villasante, “[...] ni hay una identidad clara, de cada comunidad, sino varias en pugna, y éstas van cambiando según las necesidades de las articulaciones internas de los movimientos.” (2000: 87). De esta manera el sector social podría sentirse obligado a corresponder, por lo menos no votando en contra o abstenerse, cuando llegara el momento de las propuestas de los ediles.

Cuando los subcomités fueron madurando en su ejercicio y los cambios de membresía sucedían, particularmente a partir del 2005, algunos delegados regionales y/o presidentes municipales invitaron a representantes sociales a formar parte de los mismos. Esto ocasionó ciertas conductas de pleitesía hacia su convocante, ya sea por condescendencia o veladamente como estrategias de los segundos para ir ganando votos del sector social interno.

Esta estrategia se convirtió en una palanca real y pudo, en más de una ocasión, echar abajo decisiones que, el sentido común, indicaba su ambiguo impacto regional (en el caso temático de proyectos) y que los propios secretarios técnicos exponían bajo el argumentando de “no poder ir en contra de las decisiones del plenario”.

Este otro sector social, llamado *participativo corporado* por Goldfrank (2007), tuvo la doble función de apoyar las decisiones municipales, aunque también se identificaban mayoritariamente con el sector social, por lo que a veces preferían guardar silencio, antes de abstenerse o manifestarse en contra.

En otros momentos, algunos presidentes del SUPLADER (sector social), al término de su responsabilidad anual solicitaban alguna remuneración económica a la SEPLADE.

Con todo, también hubo contrapesos sociales interesantes que frenaron éstas y otros tipos de actitudes, tanto de diversos grupos sociales, así como intentonas de imposición institucional. Esta intervención social, tampoco la podríamos referir única y exclusivamente a una defensa al “deber ser”, o el apego irrestricto a la norma; quizá estuvo más vinculada a la defensa del espacio participativo que se había abierto, pues la “[...] lo que está contando sobre todo son las confianzas y desconfianzas que se construyeron en la convivencia cotidiana. Cuentan las necesidades materiales, y cuentan los discursos ideológicos, pero el cemento capaz de fraguar o disgregar tales articulaciones sólo descansa en los tipos de redes que se vinieron elaborando.” (Villasante, 2000: 86). El SUPLADER, que se estructuró como un espacio político-social horizontal para la planeación, ahora era percibido como su espacio regional.

Esas conductas que podríamos asociarlas de primera mano a prácticas de algunos políticos, también se dieron entre el sector sociedad⁸⁹, aunque en menor porcentaje; el caso más emblemático sucedió en la región de Pátzcuaro-Zirahuén, con su presidenta de SUPLADER, perteneciente del sector social/empresarial, quien comprendió muy claramente la plataforma social y política que estos espacios regionales ofertaban y, capitalizando un proyecto exitoso (relleno sanitario regional) más las gestiones logradas con otro particular para que cediera en comodato 17 ha para la construcción del mismo, consideró tener el capital social suficiente para lanzarse como precandidata interna del PRD a la presidencia municipal de Pátzcuaro; sin embargo, a pesar de contar con las simpatías sociales regionales, los reconocimientos a sus capacidades de gestión y conocimiento de las problemáticas regionales, amén de algunos acuerdos con perredistas en Morelia, el bloqueo más fuerte vendría de su propio distrito electoral, al considerarla como una persona de derecha y sin experiencia política; aunque la denuncia periodística realizada por la afectada, señalaba como motivo, la solicitud de un monto económico a cambio del respaldo político. (v. Anexo 2).

⁸⁹ Principalmente de las regiones Bajío, Pátzcuaro-Zirahuén, y Oriente; sirvieron de “trampolines” para varias personas del sector social, al obtener una visión amplia (regional) de las problemáticas socio-ambientales, así como de múltiples contactos (redes) con personas de los tres órdenes de gobierno. El actual presidente municipal de Angangueo (2015-2017), Leonel Martínez Maya, otrora director del IMCED en Zitácuaro, en el SUPLADER del Oriente, fue parte del sector académico, y posteriormente presidente del mismo.

El PAN cuando se percató de ese intento de candidatura femenina, determinó lanzar y apoyar a otra mujer, empresaria también, quien terminaría siendo la presidenta municipal en el trienio 2005-2007.

7.4.1- Los casos paradigmáticos de Pátzcuaro-Zirahuén y del Oriente

En términos generales, los delegados regionales de la SEPLADE, tenían un mejor conocimiento de su municipio de origen y/o de vecindad⁹⁰ al inicio de sus labores en el 2002; su actividad institucional les permitió profundizar en un espectro mucho más amplio tanto en el conocimiento de la región (problemas, necesidades, potencialidades, entre otros), como de los diferentes actores sociales y políticos que en ella vivían e influían; de tal suerte que, a partir del 2005, al cambio de administraciones municipales, los delegados de la SEPLADE eran actores gubernamental relevantes en sus regiones.

Adicionalmente, como resultado de una convivencia regular a partir de reuniones mensuales de seguimiento organizadas por oficinas centrales, entre ellos se fueron fortaleciendo ciertas estrategias de manejo y control en sus SUPADER respectivos, compartiendo experiencias al respecto.

¿Cuáles fueron algunas de esas? En primer lugar, la depuración institucional/social de actores que no cumplieron con los porcentajes de asistencia mínima establecido en los estatutos internos; en algunos el motivo de baja, iba acompañado de un cambio de representación, sobre todo en dependencias clave; en segundo lugar, están las bajas voluntarias, algunas motivadas por ocupaciones diversas, pero otras pudieron ser inducidas a la simulación, el desinterés, desencanto, etc.; y en tercer lugar, estuvieron la recomposición sectorial a propósito del cambio de administración municipal. De esta terna, las más usuales fueron la primera, a manos de los delegados regionales y la tercera, tanto por propuesta de los munícipes, como de los delegados. De nueva cuenta, el comportamiento de esto fue acorde a las particularidades del caso, dependiendo de la fuerza y presencia de los ediles o de los delegados para consencuentarlo; pero las estrategias fueron prácticamente las mismas.

⁹⁰ Vecindad que no sólo puede estar referida a conocimiento por proximidad, sino a nueva residencia por motivos laborales, familiares u otros.

- La región de Pátzcuaro-Zirahuén

fue la única que, gracias a su rescate documental, la mayoría de ella facilitada por sus propios actores, permitió compilar y contrastar los registros de membresía, con los listados de asistencia, desde sus inicios; posteriormente fue complementado y contrastado con un trabajo etnográfico a varios los actores del SUPLADER. La referencia de ego con los *etnografiados*, permitió una mayor confianza desde su inicio para compartir hechos acontecidos, aunado al detalle de ciertos datos, resultado de una larga convivencia de ellos en la región, lo que les ha permitido tener una clara cuenta del quehacer social privado/público y laboral de la mayoría de los actores. La participación del secretario técnico del SUPLADER, fue fundamental en esta etapa, toda vez que complementó ese panorama de la participación social regional, con lo que se logró una perspectiva más integral.

El contexto previo del entonces delegado regional de la SEPLADE, nativo de una comunidad ribereña de Pátzcuaro, había tenido una primera aproximación laboral con el mundo mestizo siendo aún muy joven a través de una de las primeras ONG con fines de rescate cultural y ecológica llamada: Organización Ribereña contra la Contaminación del Lago de Pátzcuaro (ORCA). Esta organización estuvo conformada por 28 comunidades ribereñas de pescadores, fueron organizados, asesorados en su constitución, así como en su operación inicial por el Centro de Estudios Sociales y Económicos (Esteva, 1999: 115), conocida regionalmente como “CESE” por su acrónimo.

ORCA sería de igual manera una de las primeras organizaciones no gubernamentales comunitarias o indígenas, que se organizarían alrededor del tema ecológico, principalmente en el aspecto de la contaminación del lago y la sobre explotación pesquera, de la cual formaría parte nuestro biografiado, al ser él miembro de una de las comunidades que conformaba la organización. El movimiento de ORCA tomaría nuevo impulso y notoriedad nacional, a partir del rechazo a la propuesta de construir un reactor nuclear en el lago de Pátzcuaro en 1981.

El contacto del otrora delegado regional de la SEPLADE con la política estatal, toma nuevos rumbos a partir de la veda pesquera impuesta por el gobierno federal y el encarcelamiento

posterior de varios pescadores a finales del S. XX, principios del XXI⁹¹; coincidente con las actividades proselitistas del candidato a gobernador Cárdenas Batel, tomando como una de sus ofertas de campaña, la solución del conflicto; convirtiéndose así el delegado en una figura central en el seguimiento y articulación de ambos procesos. Al respecto, el futuro delegado reconocería que la “[...] apuesta con Batel fue franca y directa, y estaba dispuesto a participar en el gobierno porque consideré que era la oportunidad del cambio y, de hacer las cosas bien [...]”. (Etnografía, 2017)

Al triunfo del Cárdenas, se le ofrece una dirección en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOS) pero, como él mismo asintió: “[...] la oferta me hizo dudar, pues yo mismo me reconocía inexperto para un puesto de esa responsabilidad. [...] por un momento estaba indeciso y asistí a ambas dependencias para sopesar cuál le convenía, pero, comentarios extramuros, terminaron por convencerme el ir con Bautista.”⁹²

Una vez en el cargo como delegado regional en la SEPLADE, tuvo que enfrentar otras resistencias, la primera de ellas proveniente del propio presidente municipal de Pátzcuaro, quien lo veía como una persona “[...] muy joven e inexperto, por lo que no me hacían mucho caso, siempre brincándome y negociando directamente los municipios con SEPLADE.”

Esta misma percepción, no sólo fue del ex presidente municipal, sino de varios de los miembros que conformarían el SUPLADER, así lo comentaría SC2 al advertir que no tenía conocimiento previo del delegado, pero “[...] era fácil darse cuenta que no conocía mucha gente, y menos del sector social, mestizo y urbano, pues él provenía de los grupos indígenas y pescadores; además, se le notaba que desconocía muchas cosas, no sólo del SUPLADER, sino de la gestión gubernamental, por ello siempre se mostró atento, colaborador y buscando alianzas entre la membresía social para que los presidentes no se lo comieran vivo.” Situación similar fue para quien rememoraba ese hecho que, en un auto escrutinio, adicionó: “Mi caso era similar a la de él, pero la diferencia radicaba en mis relaciones con los grupos sociales (mestizos y urbanos) de la región.”⁹³

⁹¹ Se inscribió como candidato suplente a diputado local por principio de representación proporcional para el proceso electoral 2001 por el CUPM, estando inscrito en la sexta posición, por lo que no obtuvo el triunfo. IEM, 2001b: 48.

⁹² Etnografía, 2017, Pátzcuaro, Mich.

⁹³ Etnografía, 8/08/2017, Morelia, Mich.

La designación de la membresía del SUPLADER, luego de la resistencia municipal ⁹⁴ fue un asunto que tuvo que negociar el delegado con los presidentes municipales, escenario complicado, no sólo por la cerrazón de los ediles, sino la por la percepción desvalorizada que se tenía del él. Finalmente logró sortear ese escollo, apoyándose en quienes vio y entendió tenían esas redes, de tal surte que el personal que laboraba en la delegación regional, varios de ellos con antecedentes de varios años de trabajo institucional tanto en el municipio, como a nivel estatal, los auxiliaron en realizar las primeras propuestas del sector social, “[...] limitándose él (delegado) a sugerir los representantes del sector indígena, todos pescadores o vecinos de su localidad o cerca de ahí [...]”. ⁹⁵ Luego de esta primera propuesta, se cotejó y se depuró con las propuestas sociales emanadas de los municipios, pero, como él mismo delegado reconoció “[...] de ese porcentaje, la mitad eran coincidentes, por lo que sólo uno de cada diez actores sociales fueron decisiones más por lo que, era una PC a modo.”⁹⁶

El cotejo de los documentos, pero sobre todo de la memoria oral, producto del trabajo etnográfico, nos permite vislumbrar a un delegado con poca fuerza y presencia al inicio del proceso SUPLADER, frente a un grupo compacto de presidentes municipales reacios a participar con la sociedad; por otro lado, a una sociedad distante, desconfiada de las instituciones gubernamentales, con una larga praxis de diferenciación entre lo indígena y lo mestizo.

En ese contexto, el delegado sólo pudo inscribir un porcentaje que ronda apenas un 35% en promedio en sectores específicos donde él tenía mayor injerencia, como: organismos de productores, sociedad civil (indígena) y de ONG. El porcentaje mayoritario fue propuesto de la oficina de la SEPLADE regional, así como de los presidentes municipales de la región. (Gráfico N° 7.22, *infra*)

⁹⁴ v. apartado 7.2.1

⁹⁵ Etnografías a SC5 y SC6, Tzurumútaró, Mpio. de Pátzcuaro, 14/11/2017.

⁹⁶ Etnografía 2017, Pátzcuaro, Mich.

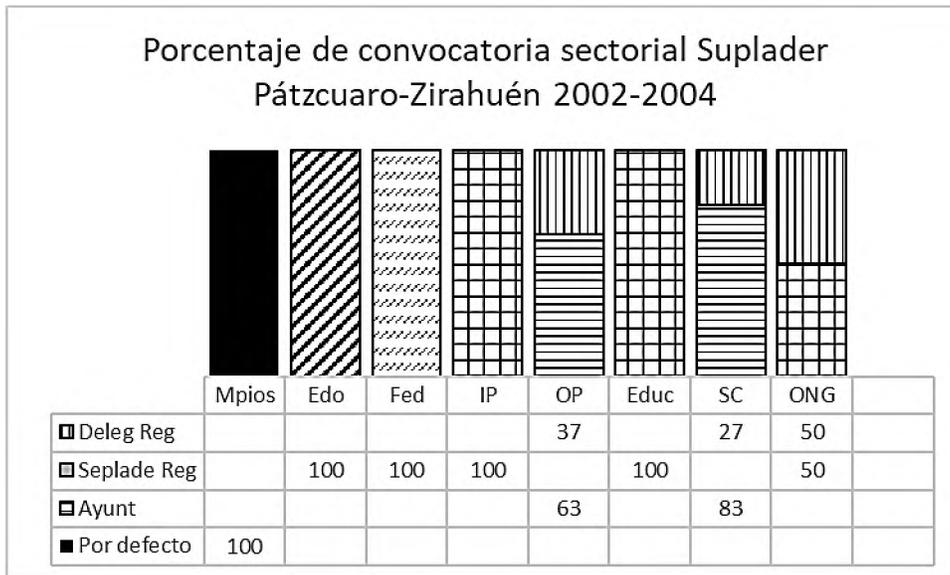


Gráfico N° 7.22 (Elaboración propia a partir de etnografías)

El caso de Pátzcuaro es singular, pues si bien más de un 80% del sector de la sociedad civil fue por convocatoria municipal, así como arriba del 60% de los organismos de productores, ello no significó pacto o pleitesía plena con sus convocantes (corporativización); esto lo podemos constatar por varios comportamientos: 1- no se presentó una fuerte disputa por apropiarse de los recursos en ciertas propuestas inconexas y multitemáticas; 2- prácticamente desde un inicio, se acordó como prioridad regional el problema medio ambiental, siendo este complejo y muy variable, se determinó atender el problema de los residuos sólidos municipales de la cuenca⁹⁷; 3- otros proyectos aprobados, se definieron en una perspectiva de complemento a la construcción del relleno sanitario, tales como capacitación y educación social y municipal, o en pro del lago, como cultivos orgánicos, entre otros; 4- una vez concluida la administración municipal, prácticamente la totalidad del sector social, continuó en la siguiente gestión, admitiendo el delegado que durante su cargo (2002-2012), “[...] sólo unos dos o tres casos solicitaron por su cuenta, ingresar al SUPLADER.”, tal puede ser el caso paradigmático del ex

⁹⁷ Uno de los problemas, no sólo de Pátzcuaro, sino de la entidad, era la enorme cantidad de tiraderos de basura a cielo abierto, sin ningún criterio de manejo ambiental, con fuertes problemas sociales y de contaminación (suelo, agua, aire); la urgencia de cerrar el tiradero denominado “El columpio” era ya una prioridad. Luego de la construcción del relleno sanitario regional, denominado CITIRS, se procedió al cierre oficial de “El columpio” en la cuenca de Pátzcuaro y otros más municipales de la misma región. (POE, 2005)

presidente de Tzintzuntzan (2002-2004), Ricardo Estrada Huipe, quien concluido su cargo público, solicitó formar parte del subcomité, ocupando el cargo de Presidente del SUPLADER⁹⁸ durante un trienio más, lo que nos indica de un sector social bien integrado a pesar de las diferencias de origen municipal de su convocante. Podemos referir entonces que el sector social, muy pronto se desmarcó de sus convocantes, aún antes de la salida de sus presidentes.

Para el segundo trienio *lazarista* (2005-2007), los presidentes en turno tenían un claro conocimiento de las acciones emprendidas por el SUPLADER; en términos generales este espacio contaba con un amplio reconocimiento positivo y, a decir de su delegado, ya no les abrió la opción de presentar nuevas propuestas para el sector social, en primer lugar por la alta continuidad; con todo, varios de ellos solicitaron revisar quienes eran los representantes sociales de su municipio, la mayoría estuvo de acuerdo y, aquellos que se manifestaron inconformes, el delegado, astutamente les ofertó realizar una convocatoria plenaria para que el edil externara sus deseos de cambios; una vez enterados del mecanismo a seguir, frente a ante un sector social bien compenetrado, prefirieron desechar sus propuestas.

Estaban ya los ediles de cara a un sector social bien informado, muy fortalecido por las obras decididas, suficientemente empoderados como para frenar prácticamente cualquier intento de imposición gubernamental, a reserva que se determinara realizar un acto osado de imposición, que iría en contra de su imagen y popularidad. “Entonces los presidentes municipales asistían porque eran los jefes territoriales y los anfitriones, según el caso, pero (ahora) estaban claros que ellos no tenían el poder de decisión en la parte financiera. Cuando el FDR original de 20 millones existía, la pugna municipal era más evidente, en la medida que el FDR fue a la baja y el presupuesto de obra convenida⁹⁹ se mantuvo, los presidentes vieron este último recursos como un fondo del cual ellos podían hacer y deshacer sin tener que rendir cuentas ni dar explicaciones a la sociedad; entonces el FDR fue visto no ya como *el recurso* importante, sino un complemento que les permitía a sus demarcaciones complementar algunas de las metas y necesidades, luego

⁹⁸ Cargo honorario.

⁹⁹ La “Obra Convenida”, era un recurso que el estado convenía con cada municipio que manifestaba interés para concluir, dar mantenimiento o realizar obras nuevas de infraestructura, saneamiento, ordenamientos territoriales, etc. de acuerdo a un presupuesto estatal preasignado acorde a una serie de indicadores estadísticos y sociales para cada municipio. Ambos órdenes coparticipan con un porcentaje del costo total de ejecución; su dictamen de aprobación se realiza luego de cumplir con una serie de requisitos legales y técnicos, proceso del cual era la SEPLADE, la responsable técnica y normativa.

entonces, ya no había necesidad de pelearlo ni confrontarse con la sociedad, sino negociarlo; y la sociedad por su parte, sentía que tenía -al menos- un recurso con el cual poder decidir los rumbos.” (Etnografía, 2017)

El interés de los municipios en asistir a las reuniones regionales no decayó a pesar de tener claro no contar con el control total, pues era importante asistir, primero había una intención de participar y segundo un interés de conocer cómo se estaba distribuyendo en montos y rubros el FDR; su asistencia les permitía sumarse a la dinámica social, saliendo de todas formas beneficiados pues la inversión (generalmente infraestructura) era para, u operada por el municipio; “[...] el asunto entonces, era no ausentarse de los espacios de participación y decisión.” (*ibid.*)

Aquel delegado joven e inexperto, no sólo demostró tener habilidades sociales, sino desarrollar las de tipo “jefe político” (Falcón, 2015:13). Así para el nuevo trienio, él decide hacer los cambios y ajustes que consideró le fortalecía, sobre todo entre aquellos sectores del cual tenía conocimiento y mejor control: los organismos de productores (OP) indígenas: pescadores, agricultores, etc., y ONG indígena; de tal suerte que, en la oportunidad que los tiempos de cambios municipales facilitaba, aprovechó para ir fortaleciéndolos. La estrategia radicó en ir disminuyendo aquellos sectores que no eran asiduos en su asistencia, no sustituyéndolos por otros, sino cooptando dichos espacios entre amistades y lealtades.

A pregunta expresa y directa al ex delegado SUPLADER sobre las expectativas de esas invitaciones ciudadanas “cooptadas” o leales, ¿qué esperaban a cambio? la respuesta fue: “Nada, ellos tenían deudas conmigo, cuando yo trabajé en el CESE o en la defensa de los pescadores los apoyé, ahora les tocaba a ellos apoyarme.”¹⁰⁰ De hecho, él está convencido de que no fueron cooptados, sino era PC efectiva, pues “[...] eran ciudadanos en cuanto a que no trabajaban para ningún orden gubernamental [...], sin embargo, el único sector social “[...] más ‘duro’, eran algunas ONG o de la academia [...], pero la clave del éxito fue que las propuestas eran de sentido común, no exentas de discusiones en el inter, pero todas necesidades reales en las que coincidíamos.” (*ibid.*). De esta manera el debate se minimizaba ante una presencia

¹⁰⁰ Etnografía, 09/08/2019. Morelia, Mich.

indígena, expectante y demandante, en una región en donde dicho grupo social ha tenido una atención institucional de larga data. Este mecanismo de trabajo lo consideró ideal, pues “[...] para poder trabajar, había que tener el control, si no, no habiéramos llegado a los resultados que tuvimos.” (*ibid*).

Pero los datos sobre documento, nos dirigen a otros rumbos, pues no sólo la correlación de OP y ONG mestizas vs indígenas¹⁰¹, era en 2002-2004 de 11 a 9 respectivamente; para el siguiente trienio (2005-2007) pasó de 7 a 11 a favor de lo indígena, para concluir en el cuatrienio 2008-2011 con una relación de 3 a 9. (Gráfico N° 7.23 *infra*); ello sin considerar la constante presencia del sector indígena que aumentó en más de un 50% entre el primer y segundo trienio, para mantener esa proporción.

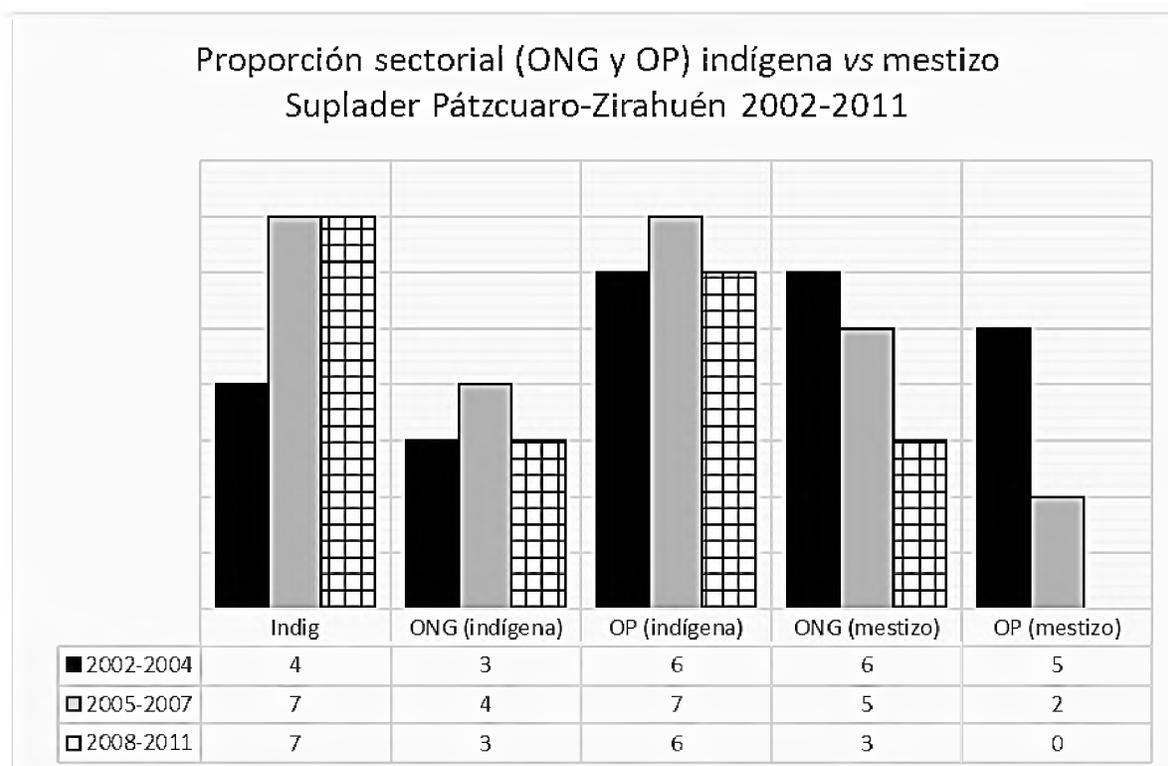


Gráfico N° 7.23 (Elaboración propia a partir de listados de membresía SUPLADER 2002-2011).

¹⁰¹ En el trienio 2002-2004, de 9 ONG registradas, 3 (33%) eran indígenas: ORCA, Nación Purépecha y Patria Purépecha; de los 11 OP, 6 (54%) son de comunidades. Para el trienio 2005-2007, de 9 ONG registradas, 4 (44%) eran indígenas; y de los 9 OP, 7 eran indígenas (77%). Finalmente, para el cuatrienio 2008-2011, de las 6 ONG en lista, 3 (50%) eran indígenas; y de los 6 OP registrados, todos (100%) eran indígenas o pertenecientes a alguna comunidad.

¿Podemos hablar de un SUPLADER en transición hacia lo indígena o de una *indianización* de la participación?

Si consideramos al 100% de la membresía del subcomité, la mayoría se podría inscribir como mestizos; el delegado fue optando paulatinamente como mecanismo para auto fortalecerse frente a un sector municipal con claras y fuertes tendencias hacia el control, y un sector social mestizo cuestionador y desconfiado de todos los procedimientos y métodos gubernamentales, en donde él mismo era ubicado en su rol de delegado, al ir invitando y aumentando al sector indígena, con el cual él mismo está vinculado consanguínea y culturalmente; fue una estrategia no sólo de sobrevivencia laboral, sino de construcción de un capital social que, a la postre capitalizó tanto en su entorno comunitario, como en lo laboral de un mundo mestizo.

A decir de SC2, SC5 y de SC6, esas personas invitadas por el delegado, eran sus incondicionales; asistían regularmente, no participaban mucho, pero siempre lo apoyaban en aquellas propuestas que él sometía al escrutinio. Si bien, el método establecido para otorgar la proporción de votos sectorial (50% - 50%), buscaba evitar los consabidos "mayoriteos", lo observado en diversos SUPLADER en sus reuniones plenarias (ord/extraord), es que se validaban a mano alzada, por simple mayoría, fiscalizado por observación general. Esta práctica que es la más común en la mayoría de las reuniones plenarias, se optaba como método válido; solamente se aplicaba el "método SUPLADER" tras una fuerte discusión que no concluía a favor de ninguna fuerza, entonces se votaba y se contaba, siendo muy pocas veces, la necesidad de aplicar ese criterio. De esta manera el delegado se fue fortaleciendo al interior del SUPLADER "indianizando y corporativizándolo" a su favor.

Con todo y que el delegado afirmó no verse obligado a pagar en especie los apoyos recibidos, los registros SUPLADER en este sentido, son perceptibles incrementos significativos en obras y acciones a favor de los sectores en donde el delegado hizo cambios en el número de inscripciones sectoriales; lo cierto es que los presidentes municipales, nunca perdieron el mayor beneficio de las obras, quizá como otra estrategia de tener al poder municipal; la única variable es que ahora ellos tenían que presentar y negociarlo con el sector social, mismo que el delegado tuvo mecanismos de influirlo. Esta práctica le dio al delegado una fuerza política y económica que nadie se atrevió a cuestionar o arrebatarse al interior del subcomité.

Hablando en términos de aprobación de número de proyectos, si bien los de mayor cuantía económica seguían en manos de los ayuntamientos, a partir del 2005 los sectores de las ONG, pero particularmente los OP se vieron especialmente favorecidas; lo que nos lleva a inferir que esta aprobación tenía por fines, otorgarles algunos beneficios a través de la aprobación de proyectos como moneda de cambio por su lealtad. (gráfico N° 7.24 *infra*).

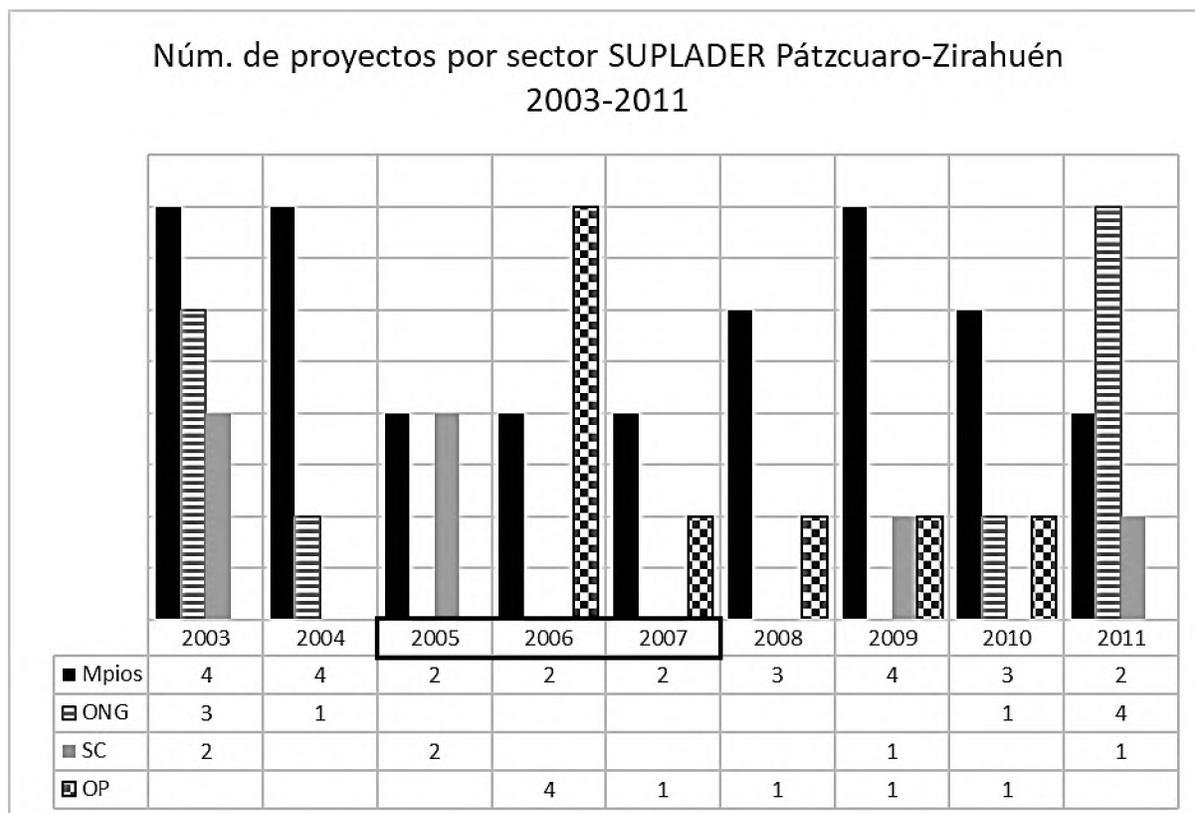


Gráfico N° 7.24 (Elaboración propia a partir de registros anuales de obras SUPLADER)

La variación que se puede observar entre trienios, coincide con los ajustes que el mismo delegado fue realizando, procurando en todo momento aumentar o no dejar que disminuyeran las representaciones indígenas, de productores y ONG. Caso contrario que sí ocurrió entre las representaciones de ONG y organismos de productores mestizas.

Los otros componentes del sector social, tradicionalmente cooptados por mestizos, como los representantes académicos del nivel medio superior y superior, la IP, SC (comerciantes, etc.), prácticamente no se realizaron grandes sustituciones, lo que ello redundaba en el fortalecimiento y justificación de mantener dichos sectores para su interés, al ostentar una apertura y pluralidad ciudadana.

En el caso de los tres órdenes de gobierno, más allá de la etnicidad de algunos de ellos (sobre todo del orden municipal), en realidad su rol estuvo más vinculado a la responsabilidad normativa, legal y económica que los responsabilizaban como ejecutores y/o supervisión de los proyectos aprobados.

- La región del Oriente

es interesante por su variedad de respuestas sociales e institucionales que se evidenciaron en el interior del SUPLADER durante su existencia; desde una apetencia económica municipal desde sus inicios; hasta una respuesta social muy crítica que depuró y enriqueció varios de sus procesos internos de convivencia, de gestión, en un replanteamiento interno de los documentos del propio subcomité, en su última etapa de existencia.

La visión en perspectiva nos remite a que esos acontecimientos disímolos se relacionan directamente con quien, de primera mano, tuvo la responsabilidad de fomentar y garantizar un proceso de inclusión en la gestión de la participación ciudadana en un marco democrático y transparente: el delegado regional¹⁰², quien a su vez era el secretario técnico del subcomité.

La integración y participación del sector social en esta región, particularmente de los indígenas, tuvo una condición particular que les favoreció. Si bien desde un inicio (2002) el registro de membresía era de 39% para el sector gubernamental (tres órdenes) y de 61% para el social; en este último sector, el grupo mayoritario era el de organismos de productores con el 20% de la representación (básicamente agro productores) y de la sociedad civil con otro porcentaje igual que el anterior. Se logró que las tres etnias de la región: mazahuas, otomís y purépechas, designaran mediante acuerdo comunitario, un representante, pero ellos apenas equivalían el 8.1% de sector social en la asamblea.

¹⁰² El primer delegado regional ocuparía el cargo durante la gestión estatal de Cárdenas Batel; de profesión médico cirujano, desempeñó sus primeras actividades laborales en el sector de salud pública y deporte. Fue miembro fundador del PRD en su distrito; a principios de los 90, ocupó el cargo de síndico y posteriormente de director de obras en su municipio de origen para, posteriormente, desempeñarse como diputado local plurinominal suplente en el congreso del estado de Michoacán en la LXVII Legislatura. A la par de estas actividades, se relaciona con la producción frutícola y ganadera en su tierra natal. Durante la campaña del candidato Cárdenas Batel, fue un activista político importante en la región, nombrado posteriormente delegado regional de la SEPLADE en la administración lazarista. Luego de ese cargo fue aspirante al cargo de presidente municipal por su tierra de procedencia, no obteniendo el triunfo; ha desempeñado el rol de asesor en diputaciones federales, entre otros cargos honorarios y ciudadanos.

Ante la decisión de los ediles de ausentarse¹⁰³ del SUPLADER, entrañó para el subcomité un replanteamiento de si era procedente ampliar el número de dependencias o el del sector social. Se determinó que no sería necesario incrementar sus números, pero sí la influencia de beneficios sobre todo para el social, siendo el grupo de los indígenas el más vulnerable.

En las reuniones plenarios posteriores, se promovió su participación y discusión de qué tipo de proyectos podrían tener una necesidad con impacto regional en las zonas indígenas; con ayuda de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), quien tenía asiento con voz y voto en el SUPLADER, y los representantes comuneros, definiendo un abanico de proyectos.¹⁰⁴

Al corte del año 2003, de los 10 SUPLADER en el estado, la región del Oriente fue la tercera con mayor participación financiera social lograda con equivalente al 41.78% de concurrencia (Gráfico N° 7.25 *infra*), por arriba del 30% que solicitaba como mínimo las reglas de operación del FDR en ese año.¹⁰⁵

¹⁰³ v. apartado 7.2.2

¹⁰⁴ Uno de los problemas más acuciosos de la región se relaciona con la pérdida de la masa forestal (por tala clandestina y nuevos campos agrícolas) y su consecuente erosión; lo que implicaba el tema de agua (escasez o inundaciones). En el censo de población del año 2000, la región había incrementado su población por arriba de la media estatal, así como sus indicadores de marginación y pobreza, en parte a la cantidad de nuevos asentamientos irregulares. Una de las peticiones más frecuentes se relacionaba era la falta de empleo, particularmente en zonas indígenas.

¹⁰⁵ En los registros de coinversión SUPLADER 2003, las regiones con mayor concurrencia financiera social, fueron: Zacapu (50%), Pátzcuaro (44.79%), Oriente (41.78%), Costa (24.38%), Ciénega de Chapala (19.46%), Bajío (17.04%) y muy por debajo, Morelia (6.25%). Las regiones sin participación financiera social fueron: Tierra Caliente, Apatzingán y Meseta Purépecha.

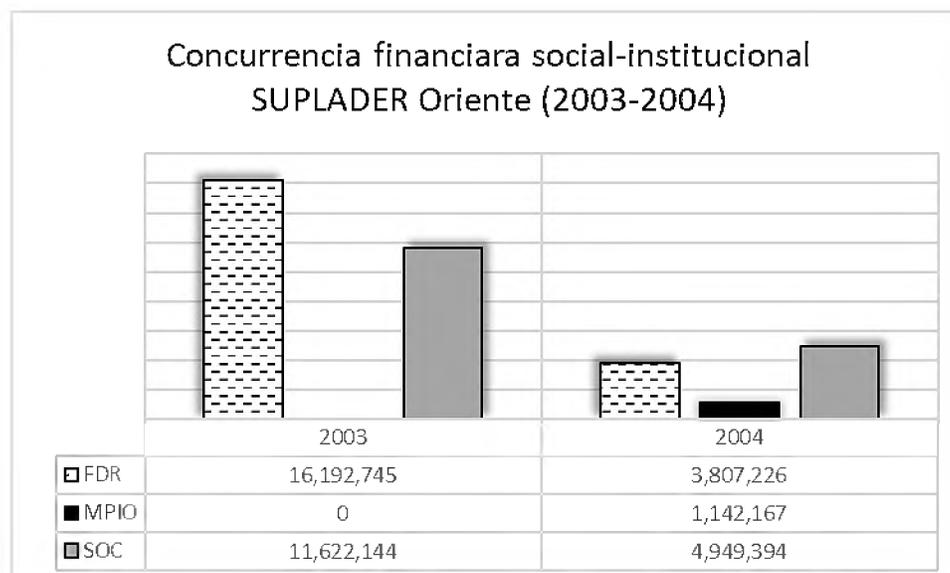


Gráfico N° 7.25 Presupuesto ejercido. (Elaboración propia)

La inversión que significaron esos proyectos (producción de chile manzano bajo invernadero) no fue la más significativa¹⁰⁶, pero sí la más representativa en cuanto a imagen que se hizo de ellos hacia el público y, sobre todo, al sector gubernamental.

Esta valoración de los proyectos, termina siendo un capital social y político de quien los promueve y/o gestiona, pero ello requiere publicitarlos (Imágenes N° 7.26, *infra*); aunque dicho logro se remita, única y exclusivamente al momento inicial (o alguna de sus etapas), y no a la consolidación de la cadena productiva a mediano o largo plazo.¹⁰⁷

¹⁰⁶ En el 2003, se aprobaron 14 proyectos con un valor total superior a los 31.4 millones de pesos. De ellos, el de producción de chile manzano se calculó en poco más de 6.2 millones, de los cuales 3.3 millones (53%) fue aportación del FDR, se construyeron 100 invernaderos para la producción de 16 ton semanales para abastecer el mercado en fresco y procesados en los municipios de: Anganguero (10 invernaderos); Ocampo (5 invernaderos); Senguio (15 invernaderos); Hidalgo (10 invernaderos) y Zitácuaro (60 invernaderos). SUPLADER, 2004.

¹⁰⁷ Al respecto, el caso del queso Cotija, otro producto artesanal-orgánico apoyado por el SUPLADER Tepalcatepec, es un buen ejemplo de esas contradicciones y dificultades gubernamentales/empresariales que tienen que enfrentar, día a día los productores, al pretender integrarlo al mercado formal, ante una apabullante y absurdas reglas que sólo son posibles cumplir por las grandes empresas o corporaciones, orillando a los productores locales o micro, a la venta clandestina, la ofertar a precios irrisorios, o a entregar su producción a los acaparadores. (Barragán, 2016).



Imágenes N° 7.26 Entrega oficial de invernaderos de chile manzano, Zitácuaro, agosto 2004.

Fotos SUPLADER Oriente

Intra SEPLADE, así se entendía entre varios de los delegados, al ponderar que “[...] más de 100 invernaderos de chile manzano para los mazahuas, (se podría considerar como) un éxito, si calculas que, por cada invernadero hay una familia de 4 a 5 miembros, quizá más, ahí tienes por lo menos a 500 personas beneficiadas que te van apoyar más adelante.”¹⁰⁸

En esta región, aún antes de su constitución formal, el delegado había incluido como parte de la membresía, a familiares y amistades, como parte de algunos de los grupos de productores u otras actividades a los que cada uno se dedicaba. Si bien en el reglamento no se especificaba esta prohibición, puesto que todos eran ciudadanos y no empleados de gobierno, desde oficinas centrales se le invitó que los excluyera y evitar potenciales señalamientos en el futuro.

Los cambios fueron realizados y nuevos listados de actores se hicieron llegar; al tiempo se sabría que la mayoría de ellos tendrían algún nexo político, de amistad, deuda o familiar con el delegado, pero, internamente, había un acuerdo de mantener un silencio confabulado. Los primeros años, aparentemente todo marchó bien, y ante la ausencia de los ediles de la región, todo indicaba que ruta decidida para involucrar a los grupos sociales más representativos de la región, como los indígenas, Organismos de Productores, Educación, No Gubernamentales y

¹⁰⁸ Etnografía a SD2. Morelia, Mich. 03/08/2017

municipios¹⁰⁹, había sido una ruta atinada. Sin embargo, los montos aprobados a los proyectos eran notoriamente disímbolos entre unos y otros, en particular con los organismos de productores (guayaberos, mieleros y otros)¹¹⁰, así como el sector medio superior y superior regional (Gráfico N° 7.27 *infra*).

Paralelamente, algunos de sus colaboradores más cercanos, contratados para la oficina regional, con la promesa de su promoción económica (escalafonaria)

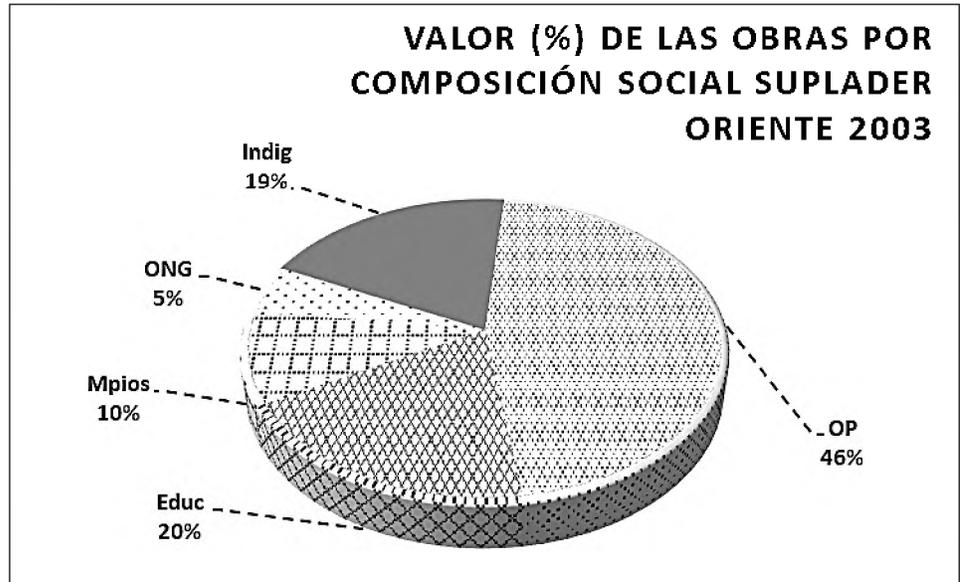


Gráfico N° 7.27 (Elaboración propia a partir de informes SUPLADER)

y/o política-laboral en lo mediato, se

empezaron a postergar, lo que devino en las primeras fracturas e inconformidades al interior de esa alianza sellada. Comentarios informales extra SUPLADER, por la confianza lograda, iban acompañados de detalles del manejo interior que se hacía del subcomité; de esta manera, paulatinamente se fue reconstruyendo mentalmente esa red, la cual se detectó era amplia e incluía, en ese momento, a personas con cargos políticos en otras dependencias de gobierno

¹⁰⁹ En este caso no se trata de un recurso asignado a obra, sino el pago que se transfirió a la secretaria de medio ambiente para que realizara los estudios técnicos (localización, mecánica de suelos e impacto ambiental) para el proyecto de relleno sanitario regional (CITIRS) que iniciaría su construcción en el trienio 2005-2007.

¹¹⁰ Ante la claridad de esa red, se realizaron puntuales verificaciones a los proyectos en operación, los cuales, en su momento, estaban funcionando correctamente y los insumos adquiridos. Todo parecía indicar más bien, que el SUPLADER, fue la ventanilla única y de fácil acceso dada la relación con el delegado, que les permitió capitalizarse.

estatal, incluso dentro de la misma SEPLADE, lo que hacían muy complicado considerar algún ajuste.¹¹¹

El trabajo etnográfico realizado en la región en 2017 a varios de los actores sociales¹¹², arrojó detalles de aspectos que otrora se sospechaban. Más allá de algunas novedades o sorpresas, el conjunto de ellos, permitió establecer un primer bosquejo de esa red, al menos como era percibida por los consultados. La riqueza del esquema partió de adentro hacia afuera, esto es, de algunos de sus colaboradores más cercanos de oficina que, en el día a día del trabajo administrativo, ante la posibilidad de ver y escuchar, aún sin ser parte de aquellas reuniones, les permitió establecer con buen grado detalle, esos vínculos.

Como toda red, no todos los actores tenían un vínculo directo con su convocante, sino a través de uno u otro, se fue ampliando el abanico de recomendados, que podrían cubrir ciertas funciones o requisitos; todos, de alguna u otra manera fueron recompensados directa o indirectamente, aunque como lo señalé, otros se sintieron -en los hechos o en sus expectativas- olvidados.

El gráfico logrado, únicamente comprende a 14 miembros del SUPLADER del total del sector social (37.83%), con sus interrelaciones de amistad y consanguíneas con el delegado y entre ellos. De los 6 grupos que conformaba este sector¹¹³, en la red están considerados varios miembros de los 5 grupos restantes, con excepción de los indígenas. (Tabla N° 7.28 *infra izquierda*)

¹¹¹ Por organigrama, los delegados regionales dependían directamente de la dirección de evaluación y apoyo institucional (DEAI) y no de la dirección de promoción para el desarrollo regional, de donde dependían los SUPLADER como estructura operativa.

¹¹² Actores: SC1, SC3, SC4, ONG3 Y SPR1. Región oriente, municipios de Jungapeo, Tuxpan, y Zitácuaro; octubre de 2017.

¹¹³ Indígenas, ONG, Sociedad civil, Educación, Organismos de producción e Iniciativa privada.

Grupo social	Porcentaje entrevistado respecto al total inscrito
ONG	50
Soc. Civ.	18
Educ.	66
O.P.	58
I.P.	25
SEPLADE Reg	50



Tabla N° 7.28 Elaboración propia en base al trabajo etnográfico 2017, confrontado con el listado de membresía SUPLADER 2002-2004.

Exp. Agrícola 2004. De Izq. a Der: Productor Mazahua de chile manzano, Deleg. Federal de SAGARPA, Srio estatal de SEDRU (Silvano Aurelos Conejo), y Gobernador de Michoacán (Lázaro Cárdenas Batel). Foto. SUPLADER Oriente.

A decir de ONG3, la inscripción del sector social, “[...] fue un 50% a través del delegado y el resto, por inscripción libre.” (Etnografía, 2017); cifra que bien se podría aproximar al número de membresía que se logró identificar¹¹⁴ en las etnografías, como parte de la red social del delegado. Sin embargo, se puede evidenciar gráficamente que otras personas, parte de esa red, fueron segundos o terceros convocantes, que incluían a su propia micro red, pero complementaban al conjunto. Este mismo actor consultado, señaló que “[...] la estrategia (modelo de desarrollo regional) no operó congruentemente; (los espacios) se convirtieron en cotos de poder; no había activa participación de la sociedad civil, aunque al principio había una alta participación indígena, cooptada.”. (*ibid.*)

Si bien era cierto que, por primera vez en la región “[...] había una propuesta interesante con la inclusión de los tres niveles (sic) de gobierno y la sociedad civil organizada, intentó tener una cobertura regional total, a diferencia de otras instancias regionales, actuales y anteriores, como la Mariposa Monarca, aunque se dice regional, sólo abarca unas áreas de los municipios donde arriba la mariposa.” (Etnografía, ONG3, Zitácuaro 2017)

La red construida (Gráfico N° 7.29 *infra*), permite apreciar que, los vínculos de convocatoria más socorrido fueron los de amistad personal o laboral (50%), seguido por los lazos de parentesco

¹¹⁴ El promedio sería de un 44% de ese universo social.

municipes), lo que causó un poco de molestia en algunos miembros, sin pasar a mayores, se eligió así la directiva.” (JD5, 2005).

El subcomité empezó a mostrar fracturas pues, pronto se vio rebasado por la gran cantidad de demandas en proyectos agrícolas, ganaderos, pesqueros, educativos (construcción), así como en temas de salud, turismo, medio ambiente, capacitación, entre otros. El delegado regional, quien entendió al SUPLADER como un espacio para “hacer política”, de hecho, en múltiples ocasiones cuestionaba a oficinas centrales sobre “cuál era la línea”, evidenciando que no era su intención priorizar y depurar aquellas propuestas en base a un ejercicio de planeación serio, acorde a los ejes regionales consensuados. La mejor determinación que aplicó fue el aceptar todos los proyectos con “claro impacto regional”, repartiendo el FDR y, de esa manera, evitar el conflicto personal de rechazarlos y ver disminuido su capital social y político. Sin embargo, a diferencia de antaño, ahora era evidente “[...] que solamente aceptan sin analizar, es un enmascaramiento para poder obtener el apoyo a los proyectos que se proponen, sin importar la articulación en una visión de desarrollo regional [...]”. (*ibid.*)

Al cierre de la administración estatal *cardenista* (2006), el delegado regional renuncia al cargo para contender políticamente al puesto de presidente municipal por su municipio de origen.¹¹⁵ Mientras, en la delegación regional, sus dos más próximos compañeros de trabajo, quienes conocían a detalle el manejo de la oficina, ya no sentían tanta obligación de mantener distancia y/o silencio; entre ambos se abre una lucha velada por lograr el reconocimiento de la Secretaría de Planeación en Morelia, y ser designado como el próximo delegado. Uno de ellos, al ver que sus pretensiones no tendrían posibilidad, empleando las mismas maniobras de su ex jefe, logra convencer a una parte del grupo social del SUPALDER, quienes, extendiendo sus redes a otras personas e instituciones, presentan en bloque un proyecto de “Capacitación y equipamiento comunitario en primeros auxilios”.

El proyecto en cuestión, en primera instancia con muchas inconsistencias, posteriormente asesorado y técnicamente fundamentado, cumplió con los requisitos normativos mínimos, tanto del SUPLADER, como de la dependencia encargada de velar su adecuado marco

¹¹⁵ Proceso político en el cual no resultaría electo.

normativo: Salud y la Cruz Roja; por otro lado, pocos se atreverían a cuestionar tan loable acción; sin embargo, el punto era que, de haber podido emanar de una propuesta social, real y necesaria, terminaría siendo uno comprometido, clientelar y con beneficios personales para quien lo maquinó, reforzando -una vez más- en el ámbito social, que sólo es posible lograr ciertas metas si se tiene acceso a una figura política o institucional que intervenga y culmine en un acto paternalista para los beneficiados y patrimonialista para el benefactor. (Imágenes 7.30 *infra*)



Imágenes N° 7.30 Fotos SUPLADER Oriente, 2007

En dicho año, la SEPLADE designa a un delegado interino, el cual no tenía ningún compromiso o nexo con las redes establecidas intra y extra SUPLADER y, de acuerdo a las atribuciones del cargo, se continúa con la verificación de obras, detectando diversas irregularidades, como afectaciones por siniestros “naturales”, construcción de obras en sedes distintas a las referidas

en el proyecto, otras no cumplían con las especificaciones técnicas, y unas más no aplicaron el recurso de acuerdo al calendario programático-presupuestal. De todo ello se levantaron las actas con sus anexos fotográficos y geolocalización correspondientes.¹¹⁶ Era el turno de las dependencias normativas corresponsables del seguimiento y supervisión técnica, durante el ejercicio de la obra; así como de la contraloría y la auditoría, de ejercer sus funciones...

Con el inicio de la nueva administración estatal (2008-2012), uno de los criterios que se definieron desde el ejecutivo estatal, fue cumplir con la cuota de paridad de género, por lo que debería nombrarse a 5 delegadas regionales. Finalmente, esa ordenanza sólo se cumplió para Tierra Caliente, el resto, declarado vacante, fueron reasignados a nuevos nombramientos masculinos, siendo el Oriente una de ellas. El mecanismo de designación de los nuevos delegados, permaneció con el mismo criterio de pago de cuota de poder y redes políticas, quizá una diferencia percibida respecto a los primeros nombramientos del periodo *cardenista*, fue que ninguno de ellos se auto adjudicó el mote de operador político, pero sí de ser amigos cercanos o personales del gobernador.

El nuevo delegado regional del oriente¹¹⁷, fue el último nombramiento de estas nuevas designaciones. En los primeros meses de la administración estatal, el SUPLADER no tuvo actividad, pero ello no impidió que el encargado de la oficina regional, olvidara algunas de aquellas redes convenientes.

Ya en su cargo, y previo a la reinstalación del subcomité, el delegado recibió apoyo del personal de su oficina regional, quienes lo asesoraron en materia de la membresía social e institucional,

¹¹⁶ El Delegado interino concluiría su responsabilidad al cambio de administración estatal en el 2008.

¹¹⁷ Al parecer con un parentesco lejano con el delegado saliente; el entrante con profesión magisterial, ha sido simpatizante por el PRD, predilección que ha validado a través de apoyos económicos voluntarios a favor de ese partido en los procesos electorales (IEM, 2011). Su designación regional fue motivo de varias especulaciones, una se entendía como un favor político del ejecutivo al entonces titular de SCOP, otros decían que era por parte de CEAGC. Él mismo refería a que era amigo del gobernador en turno desde el movimiento político del PRD en 1988 y que, al año siguiente lo apoyó como candidato a presidente municipal por su tierra, contienda que perdió; aunque refería que su brazo protector en ese momento provenía del Coord. de giras del gobernador, quien lo recomendó con el titular de CPLADE. Otras actividades en que participó años atrás (etnografía a SC3, 2017, Zitácuaro, Mich.) fue en la reivindicación de tomas de tierras para dotar de predios para viviendas al magisterio u otras organizaciones participantes, en donde tuvo la oportunidad de conocer a varios activistas que a la postre formarían parte de la estructura del gobierno *godoyista*. Todo indicaba que antes de este nombramiento, no tenía experiencia en puestos de administración pública.

qué debería permanecer o cambiar, sobre el principio -le dijeron- de que “[...] había una base de continuidad [...]” que habría que respetar. (Etnografía, 2017, Zitácuaro, Mich.). Seis meses después de iniciada la administración estatal (agosto de 2008), se reinstalaría el subcomité con la asistencia de los presidentes municipales en turno y sus actores sociales. El delegado no sólo era nuevo en el cargo, sino desconocía muchos de los procedimientos políticos y administrativos del gobierno en general, así como del SUPLADER mismo, a pesar de haber recibido una capacitación previa, situación que empezó a ser evidente en el mal manejo de las asambleas. Todo apuntaba desde oficinas centrales, que ese subcomité iría aún más en declive; pero un nuevo registro de membresía social se dio con independencia del delegado, la oficina regional o de varios ediles; simple y sencillamente por la notoriedad que, para bien o para mal, el SUPLADER había logrado, varias ONG y personas de la sociedad civil, se acercaron con la expectativa final de poder lograr un apoyo económico para sus proyectos.

Por otro lado, hubo un registro de dependencias estatales con sus nuevos representantes, muchas de las cuales no se consideraban pertinentes en su quehacer respecto al SUPLADER y sus ejes de desarrollo regional definidos; pero que, sorpresivamente, empezarían a funcionar como un contrapeso inesperado para el delegado, no porque fueran ajenos al origen político de él y de ellos mismos, sino por la gran cantidad de errores cometidos, algunos de los cuales llegaban a niveles de inadmisibles.

Para tratar de fortalecerse, el delegado atrae a varios amigos, principalmente del sector magisterial y de organismos de producción agrícolas y ganaderos, con el ofrecimiento de que “[...] metieran un proyecto al SUPLADER [...]” (Etnografías a SC3, SC4, SPR1, Zitácuaro, Mich., 2017). Entre ellos estuvo quien sería el impuesto presidente del subcomité, y, si esa coacción fue tolerada en principio por el plenario, se debió a que “[...] no sabíamos cómo estaba la correlación de fuerzas [...]” (explicó SC1) y por ello, a pesar de que, en el nuevo conteo de votos, el amigo del delegado ganó por un voto de diferencia, nadie objetó.”

El apoyo esperado del delegado por sus huéspedes, resultó en fracaso, pues como el mismo presidente del SUPLADER refirió: “[...] no entendía qué sucedía, nadie me explicaba qué hacer y, aunque (el delegado) me alentaba a que metiéramos un proyecto productivo, nunca me dijo cómo; además en el SUPLADER sólo eran proyectos productivos como gallinas o puercos, y ese

tipo de proyectos para las colonias, no son tan importantes; en las colonias hace falta más alumbrado (público), banquetas, drenajes; entonces yo no veía en qué podía ayudar el SUPLADER. En cambio, yo veía (al delegado) como nadando de muertito. No entendía por qué su segundo (de la oficina regional) era su primer opositor y el otro (también de la oficina) su segundo opositor. Los municipios a veces lo apoyaban, pero exigían que se les apoyara con dinero, pero no había, o casi no había dinero.” El desencanto del presidente¹¹⁸ del SUPLADER fue total, entre sus recomendaciones para mejorar ese subcomité estuvieron que “[...] el estado decida que hay que hacer y no el SUPLADER, y que el gobierno dirija a las dependencias y auxilie a los municipios.” (Etnografía a SC3, 2017, Zitácuaro, Mich.). Al poco tiempo de esas complicadas operaciones, SPR1 refirió: “[...] la sociedad civil que había invitado, (el delegado) no lo apoyó y lo fueron dejando.”; muchos, incluso renunciarían, como el mismo delegado refirió.

Se rememoran tres eventos que motivaron este cisma: 1- la inclusión de su hijo en las reuniones del SUPLADER, primero como apoyo técnico (uso y manejo de computadora con sus periféricos) y luego como parte de una ONG¹¹⁹; 2- el argumento esgrimido por el delegado para escamotear “[...] entre gritos de inconformidad y apoyo de su gente, a realizar una nueva votación en la cual, por descrédito y desánimo de los participantes que habían votado por el primer ganador, decidieron abstenerse, ganando de esta forma la persona propuesta por el Delegado.” para presidente del SUPLADER (Etnografía SC1, 2018, Zitácuaro, Mich.); y 3- la instrucción pública de que el plenario y sus comisiones sólo deberían inmiscuirse en asuntos técnicos y funcionar únicamente como ofertantes de propuestas y soluciones, dejándole a él todo el manejo político. El asunto que detonó ese último comentario del delegado, se originó a partir de las conclusiones de la comisión de planeación del SUPLADER la cual, luego de muchas sesiones, logró establecer una agenda acorde al programa de desarrollo regional y un programa de trabajo, jerarquizando las prioridades y temáticas; ello implicó un choque frontal con las propuestas y proyectos que el delegado y sus amigos tenían en mente. “Esta situación fue causando disgusto y desacuerdo

¹¹⁸ El presidente del SUPLADER, además de contar con su plaza magisterial, era líder de colonias populares y miembro de la A.C. “Tres Veces Heroica La Joya” en Zitácuaro.

¹¹⁹ Otras versiones apuntaron a que se planteó la idea de inscribirlo como candidato a presidente del SUPLADER.

por parte de los participantes de tal forma que en una reunión se planteó formalmente la inconformidad a través de una carta leída por el Contralor Social (del SUPLADER). El impacto fue tal que el presidente del SUPLADER renunció inmediatamente después de la lectura de esta carta.” (Etnografía SC1, 2018, Zitácuaro, Mich.)

En un nuevo proceso de selección para presidente del subcomité, luego de un proceso más vigilado, básicamente por la sociedad, y dependencias gubernamentales “aliadas”, resultaría electo el responsable de la comisión de planeación.

Este caos, donde el SUPLADER se había reducido a ventanilla receptora para apoyos varios de clientelas políticas, no era exclusivo de los amigos del delegado, entre muchas de las dependencias estatales que las obligaron a asistir, tampoco entendían qué era, cómo funcionaba y, sobre todo, cómo se relacionaba con su institución; sin embargo, la instrucción superior era que “había que cubrir la cuota y cumplir con la convocatoria” (Etnografía JD4, Zitácuaro, Mich., 2017). Con el tiempo esta persona que se lamentaba, fue uno de los contrapesos más importantes que se alió con el “otro” sector social, el no corporado por el delegado, haciendo valer su voz, no sólo como institución, sino a sabiendas de la fuerza que le respaldaba una relación familiar cercana con el gobernador.

A pesar de la desilusión que le significó la experiencia del trabajo gubernamental, pues “La estructura estática de gobierno, llena de vicios con personas que se perpetúan en el cargo.” JD4 califica al SUPLADER, “[...] a pesar de su pobre experiencia, como espacios por fortalecer.”

A su juicio “[...] el SUPLADER, estaba dominado por el peso de los presidentes municipales por sobre el sector social, aunque sólo se les veía cuando había presupuesto o había que negociar un ajuste, en las demás reuniones, o no iban o mandaban a un representante [...]; en cuanto a la composición de los plenarios, cerca del 80% del sector social, eran propuestas de las presidencias municipales, y el resto no lo eran; hasta el propio delegado de la CPLADE, tenía una A.C.¹²⁰ de la cual formaba parte como miembro del SUPLADER.” (*ibid.*)

¹²⁰ Al respecto, el delegado confirmó haber invitado, en el 2008, una A.C. al SUPLADER, denominada “Unión Campesina Democrática” (UCD), de la cual formaba parte, señalando que, renunció a la directiva, mientras estuvo al frente del subcomité regional. “[...] dicha Unión estuvo presente sólo por un año, luego dejaron de asistir.” (Etnografía, Zitácuaro, Mich., 2017). Empero, en la lista de registro de asistencia 2010, un año después de la supuesta salida referida por el exdelegado, se constata que dicha Unión, mantuvo la más alta asistencia de su grupo, al registrar presencia en 12 de 13 reuniones. Esta organización fue inscrita en el SUPLADER, como parte del grupo de “Sociedad Civil”.

Respecto al número de convocados por el delegado, él mismo acepta que invitó entre un 25 a 30% de la membresía social, de un universo registrado de 55 personas en 2010, sólo para ese sector.¹²¹ Partiendo de su cifra porcentual máxima, ello nos arroja un total de 16 personas; inferí a partir de las etnografías, que los principales grupos de donde echó mano fueron: el magisterial (educativo), los organismos de producción y ONG. En el registro de membresía 2010, sólo encontré 3 nuevas inscripciones en el grupo de 'educación' respecto al listado anterior (2005-2007), estos de planteles CBTA y CETIS, por lo que fue factible inferir sus nuevas inclusiones; el resto, 13 miembros, se debieron haber dividido entre los organismos de producción (grupo dominante) y ONG. (Gráfico N° 7.31 *infra*)

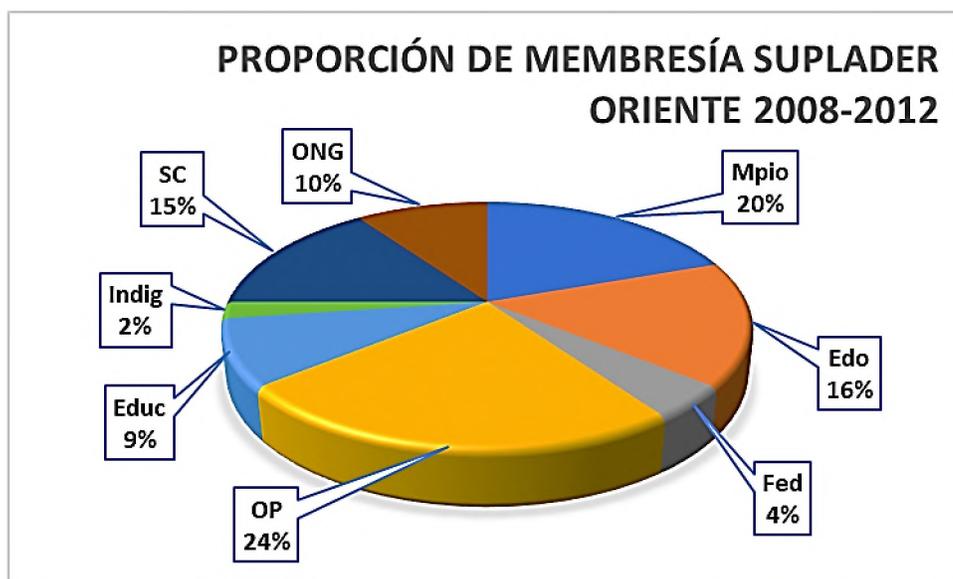


Gráfico N° 7.31 Elaboración propia a partir de registro de membresía SUPLADER 2008-2010).

Desde oficinas centrales, se hicieron diversos intentos por corregir este problema, el titular de CPLADE, conversó con quien lo había recomendado para que fuera reubicado, pero su permanencia decía más de sus fortalezas que de sus debilidades. A esta situación, no olvidemos el contexto político que caracterizó esta administración estatal: 1- la instrucción del ejecutivo estatal de realizar reuniones periódicas del "Gabinete Itinerante" en las diez regiones del

¹²¹ El total de membresía SUPLADER en ese cuatrienio fue de 92 miembros, con las siguientes cifras para el sector gubernamental: municipio (18), estado (15), federación (4); para el sector social: Organismos de producción (22), educación (8), indígenas (2), sociedad civil (14) y ONG (9).

estado¹²², una por mes; esta propuesta debilitó a los SUPLADER pues los presidentes municipales prefirieron acordar obras y montos directamente con el gobernador y sus secretarios, haciendo acto de presencia en los subcomités, cuando las reuniones se celebrara en su municipio; de ahí que, como observara JD4 (*supra*), “[...] sólo se les veía cuando había presupuesto o había que negociar un ajuste [...]”; 2- además de la crisis financiera mundial del 2008 que impactó al país, la entidad sufrió importantes recortes presupuestales impuestos desde la federación en un contexto más próximo al de “lucha política” entre ambos órdenes de gobierno; 3- el incremento de inseguridad en la entidad, los granadazos de septiembre de 2008 y el *michoacanazo* de 2009 terminaron por amilinar prácticamente todo intento o esfuerzo político; 4- la descoordinación total de la poca planeación regional lograda y del magro esfuerzo de coordinación institucional-social, quedó diluido ante un amplio número de dependencias estatales ofertantes que convocaban a grupos en específico para realizar obras y acciones regionales por su cuenta; y 5- un esfuerzo del ejecutivo estatal, por establecer un nuevo criterio de regionalización, de reorganización y participación social institucional, sobre el principio de presupuestos participativos que se denominaría “Unidades Territoriales de Presupuesto Participativo” (UTPP), los cuales no entraron en operación por falta de recursos, resistencias institucionales estatales y de condiciones de inseguridad imperantes.

En ese marco de alarma, escasez y descoordinación, los errores del delegado eran secundarios a ojos del coordinador de planeación, del que lo recomendó, y menos del ejecutivo; varios intentos de redirección se dieron desde oficinas centrales durante 2008; pero al año siguiente, se verificó un enroque del coordinador de planeación, ocupando el puesto de secretario de desarrollo económico; a finales de 2009 se realizó otro cambio en la CPLADE, este en la dirección de desarrollo regional, y a partir de ello, se fue diluyendo el esfuerzo iniciado por capacitar y fortalecer el sector social a través de las contralorías sociales en cada subcomité, hasta ser desechados plenamente hacia el 2010. Entrando el 2011, no hubo Fondo de Desarrollo

¹²² Organización recayó en CPLADE, al asignarle el gobernador, el rol coordinar al gabinete legal y ampliado en el aspecto programático-presupuestal del gobierno, así como, a través de la dirección de desarrollo regional y sus delegaciones, la coordinación con giras de gobierno en todo lo referente a logística; desde seguridad, infraestructura, alimentos y bebidas, servicios necesarios durante la reunión, etc.

Regional, solamente algunos SUPLADER continuarían trabajando con remanentes 2010 que, además, eran depositados de manera irregular.

Fue en medio de esas crisis, se presenta al pleno del SUPLADER la renuncia del presidente, ello implicaba por estatuto, que debería haber una persona de la sociedad civil que convocara, coordinara las reuniones y protocolizara las actas, entre otras funciones; y fue un pequeño momento, en que un grupo de personas opuestas al delegado, consideró la oportunidad de nombrar un presidente con otra visión; propuesta que fue avalada por una mayoría de dependencias estatales mediante votación.

El proceso de reorganización interna fue de manera circunstancial y paulatino, por simple afinidad de ideas y visiones compartidas entre los diversos actores, sin importar grupo o sector que cada uno representaba, fue sucediendo ante un problema único y compartido: el delegado.

A partir de los relatado por SC1 [Etnografía, octubre 2019], quien jugó un rol importante dentro del subcomité junto con otros actores, era notorio cómo cada vez perdía más fuerza y apoyos el delegado, incluso entre sus propios amigos. En una revisión del listado de membresía, en donde se identificaron las personas que compartían la idea de hacer cambios, se pudo detectar que, prácticamente en todos los grupos, el delegado ya tenía contra pesos, algunos férreos; otras personas que compartían la desaprobación, jugaron diversos roles, acorde al momento, los temas y a las personalidades de cada uno; de tal suerte que habría un primer círculo, pequeño en número, pero fuertemente combativos, con discursos técnicos-académicos y políticos bien estructurados, que eran los que estaban al frente de prácticamente toda argumentación; de esas personas, prácticamente había uno en cada grupo que conformaban los dos sectores (sociedad-gobierno), aunque se concentraban en el grupo de educación. Se identificó un segundo grupo opositor, de personas que no eran muy activas y participativas en los discursos, pero que se sabían leales a la hora de someter a consensos; la mayoría de ellos se encontraban en el grupo representativo de las dependencias estatales; y un tercer grupo, los menos numéricamente de todos los opositores, eran referidos como “tibios”, los cuales no querían ser oradores-participativos, pero tampoco se tenía la certeza plena de su apoyo, prefiriendo en todo caso, abstenerse antes de votar en contra; estas personas se encontraban

todos en el sector educación de y ONG. Graficando esta oposición podría representarse de la siguiente manera (Gráfico N° 7.32 *infra*):

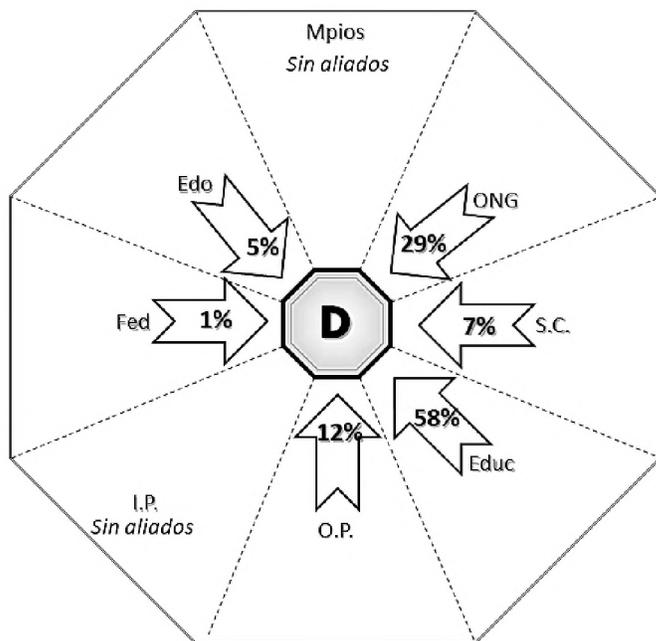


Gráfico N° 7.32 Grupos opositores al delegado (D) SUPLADER del Oriente, 2008-2012 (Elaboración propia a partir de etnografías)

En el gráfico adjunto, quizá los porcentajes de opositores al delegado (D), no parecieran significativos, salvo el del grupo de “educación” y de las “ONG”, pero ambos fueron relevantes por su capacidad de argumentación que daba elementos sólidos adicionales al resto de la membresía. Es destacar que varios de los participantes de esos dos grupos, tenían experiencia de PC desde la administración del periodo *cardenista*, más allá de los beneficios que algunos de ellos

recibieron, su ejercicio les permitió argumentaciones legales y normativas fundamentadas.

Si bien este número de personas opositoras o inconformes, apenas representaba un poco más del 17% del total del plenario, el efecto fue multiplicador por los silencios del total de los presidentes municipales, y de otros más de los diversos grupos. Sin duda uno de esos impactos multiplicadores, a ojos de diversas personas, debió de haber sido el que varias dependencias estatales le objetaran o le hicieran vacío públicamente, debilitando no solo su imagen, sino el rol; y de existir algún dudoso expectante de alguna idea que lo ayudara a definir su postura, con esas actitudes y silencios, se terminaban por definir el rumbo.

A decir de SC1, de aquellas reuniones de planeación regional que se habían impartido en varios talleres con personal de la Dir. de desarrollo regional de la CPLADE en 2008, sembraron una expectativa más, al menos “[...] en un pequeño sector que pensamos que era posible que las

cosas funcionaran de otra manera, entonces varios nos preguntamos si deberíamos de replantear la visión del SUPLADER, y le asignamos a la Comisión de Planeación dicha tarea, pero como hubo muchas manifestaciones de adición de miembros que no estaban en dicha comisión, se determinó nombrarla de manera temporal “Comisión de Planeación Ampliada”; y como no sabíamos cómo y por dónde empezar, realizamos un ejercicio FODA [...]”. (Etnografía, 11/04/2017, Zitácuaro, Mich.)

El avance logrado (archivo digital) fue eliminado accidentalmente sin respaldo previo, ello desmotivó al grupo, empero, por recomendación del representante de CEDEMUN ante el SUPLADER, sugirió retomar el esfuerzo, ahora con la metodología empleada en la “Agenda desde lo Local” (SEGOB, 2009), la cual, luego de conocerla, la consideraron viable.

Fueron varios meses de esfuerzos en recopilar, sistematizar y analizar el quehacer programático y presupuestal del SUPLADER desde sus orígenes, para fortuna del proceso, el personal de la oficina regional, no tenían clara idea de hacia dónde iría este esfuerzo y, “A partir de los resultados obtenidos, nos dimos cuenta que era necesario replantear los Términos de Referencia, la Cédula de Evaluación y hasta el Reglamento Interno del SUPLADER, los cuales los readecuamos y enviamos a Erick López¹²³ para su sanción, pero nunca nos dio respuesta; pero (partiendo de su silencio, ello) no nos limitó a emplearlos para ese año [...]” (Etnografía SC1, Zitácuaro, Mich., 2017).

El conjunto documental readecuado a mediciones más rigurosas y en apego a los ejes regionales predefinidos en el programa regional del oriente, fueron presentados y aprobados en reunión plenaria, “Los presidentes (municipales), más o menos se fueron cuadrando, porque vieron que el método era justo y que, en la conformación de la comisión revisora, podría haber personas de sus municipios, manteniendo la condición original de que, ellos no podrían evaluar sus propios proyectos; solamente la presidenta de Tiquicheo, no aceptó el método.” (*ibid.*). El nuevo procedimiento no estuvo exento de repulsas, invalidaciones y quejas, principalmente de las huestes del delegado, como algunos grupos de la anterior administración, que vieron limitados su poder de influencia, poco a poco, como el mismo SC1 refirió, se fue imponiendo el nuevo criterio de trabajo que se validaba mediante votación.

¹²³ Erick López Barriga, coordinador de CPLADE (2009-2012).

Esto implicó un trabajo extra muros, seguramente de reuniones y consensos para poder validar en la asamblea una mayoría pues, por estatuto, ningún sector (social o institucional) podía tener más del 50% de los votos, el mismo SC1 refirió que los fueron “[...] imponiendo poco a poco, haciéndolos valer por mayoría, no fue fácil; sabíamos -más o menos- con quiénes contábamos en las votaciones y con quiénes no. Por ejemplo, el delegado y sus amigos, no contábamos con ellos. Varias veces echaron abajo -o trataron- de descartar los acuerdos del plenario cuando no les convenían, argumentado que se habían contado mal los votos, otras, diciendo que algunas personas habían votado dos veces, y mil pretextos más para confundir, esperando si se volvía a realizar el procedimiento, éste saliera a su favor.” (Etnografía 2017).

También fueron evidenciadas varias irregularidades que, tanto el plenario anterior, su secretario y las dependencias normativas corresponsables, validaron; tal fue el caso de acreditaciones de beneficiarios con credenciales del IFE que correspondían al estado de México. Por ello, dado que no se tenía una claridad del alcance de las redes sociales del actual delegado, ni de las personas que provenían de la anterior administración, llegaron a la conclusión de que algunos funcionarios públicos, quienes en principio se conforman fácilmente en grupos compactos, sí sabían y conocían algo de ellas, pero guardaban silencio “[...] y, por parte de los presidentes municipales, si hubo alguno que supiera, no cuestionó nada. Eso nos llevó a que en los ajustes anuales o en el inter, se hicieran mediante convocatorias públicas entre sectores de las ONG, academia, productores u otros; no exento de que aquellos también podrían “obedecer” o se podrían sumar a sus convocantes... pero de esa manera, más o menos se podría saber cómo estarían los pesos y contra pesos.” (*ibid.*)

A partir de las adecuaciones en los criterios de medición y evaluación, en el 2009 fue posible depurar un abanico muy amplio de proyectos de dudoso impacto regional en una perspectiva de sustentabilidad (económico, social, ambiental), de tal suerte que de una oferta original de 24 proyectos¹²⁴, se logró reducir a 14, de los cuales sólo hubo recurso para apoyar a 6, el resto, pre validados, entrarían como primeras opciones de inversión a ejecutar con el presupuesto 2010. Este proceder permitió, hasta ese momento “[...] contener a los proyectos que han sido

¹²⁴ Algunas solicitudes eran para apoyo de cría de cerdos, otros de guajolotes, una fábrica de guantes, etc., lo cual era, en principio, un indicativo de que no se observaban mínimamente los ejes de inversión regionales; mucho menos la visión de desarrollo.

presentados por los grupos de interés de la región que fueron los verdaderos beneficiarios del SUPLADER en la anterior administración, que son lo que presionan para volver a aprovecharse de los recursos del subcomité.” y, para darle salida a esos grupos de presión, “[...] se hizo la propuesta y se aprobó que todos los proyectos presentados fueran aprobados de manera general y por tanto se abriera la posibilidad de canalizarlos a alguna de las distintas fuentes de financiamiento.”

El subcomité, tendría que demostrar a lo largo de 2009 y el año posterior, las ventajas de un criterio más técnico-normativo, en lugar de uno de clientelas, pues todo indicaba que otros intereses, externos, o quizá internos, amigos remanescentes del delegado, buscaran otro equilibrio, pues “[...] a pesar de esta alternativa, muchos grupos siguen con la presión, lo que demuestra que no van con el interés de sus proyectos sino más bien, prosiguen golpear al Proceso SUPLADER.” (Etnografía SC1, 2018, Zitácuaro, Mich.).

8.- PERSPECTIVAS

“Los conocimientos sin experiencia y la experiencia sin conocimientos valen poco [...]”.
Carlos Matus.

Durante la vigencia de casi una década, los SUPLADER fueron sujeto de todo tipo de comentarios, la mayoría de ellos desde el ámbito de los políticos y, en menor medida, desde la academia y el sector social en general. Dos fueron los señalamientos más comunes, con sus variantes de expresión que, desde la percepción institucional, se realizaron: 1.- la negativa de que los subcomités contaran con mecanismos financieros tipo Presupuesto Participativo (PP), al señalar que, si las personas asistían a las reuniones era porque tenían el acicate del dinero por delante; y 2.- que esos subcomités, distaban mucho de ser verdaderos espacios de Participación Ciudadana, con mecanismos democráticos; y que apenas se podrían referir a ellos como reuniones institucionales con ONG, y presidentes municipales, para “repartirse las obras”, es decir, los recursos.

Las afirmaciones anteriores son una buena entrada para, además de dilucidar, vincularlas al apartado 3.2 “Objetivo central y secundarios”, donde especifiqué los propósitos de la presente investigación en su meta central: La participación ciudadana diferenciada regionalizada en Michoacán.

Respecto al primer pronunciamiento, evidencia un conocimiento inadecuado de cómo operan los PP alrededor del mundo, por lo que no considero conveniente detenerme en su dictamen para aclararlo; solamente referiré que en ambas propuestas participativas (PP y SUPLADER), se dispone/disponía de un recurso financiero preasignado por el gobierno municipal, en los primeros, y estatal para los regionales. De esta manera, el señalamiento de que a las reuniones SUPLADER sólo se asistía por el estímulo financiero previo, sería igualmente válido para los PP.

El segundo señalamiento es meritorio de preguntarnos si, efectivamente, los subcomités fueron espacios de participación ciudadana o, como algunos refirieron: solamente reuniones para repartirse las obras y los recursos. Su planteamiento abarca gran parte de lo que

denominábamos: Proceso SUPLADER¹²⁵; por ello, para responder este cuestionamiento, iniciaré por desglosarlo en tres partes: 1- Los SUPALDER, ¿eran espacios participativos?; 2- ¿Contaban con mecanismos democráticos de decisión a su interior?; y 3- ¿Eran reuniones simples para acordar, al margen, la distribución de los recursos? Responder estas distinciones, hace pertinente su correlación con los objetivos secundarios anotados en el apartado N° 3.2, para su esclarecimiento.

1.- Espacios participativo

El cuestionamiento requiere exponer, de manera sucinta, qué se entendía en términos coloquiales por espacios participativos, cómo se relacionaba con la PC, y qué se esperaba de esa acción.

Partiendo de que el espacio no se puede concebir separado de la práctica social (Castells, 2012), comenzaré relacionando el rol de PC, más allá de su definición, dado el contexto diacrónico/sincrónico en que se dijo y motivó ese señalamiento, ocasionando reiteradas confusiones desde la propia esfera gubernamental, así como desde lo social.

La duda del concepto no lo atribuyo a la dificultad del significado de las palabras, sino a una falta de referencia de práctica cotidiana, donde el ciudadano, más allá de su esporádica participación para emitir un sufragio, sea partícipe de otros derechos plenos de manera regular; lo que implica: construcción de ciudadanía¹²⁶ y de espacios públicos¹²⁷ para ejercerlos. Por tanto, la distinción entre participación política¹²⁸ y ciudadana es muy endeble para un amplio espectro social que, desde la esfera gubernamental, ha sido convenientemente indolente en mantenerlo así, aún entre su propia estructura de gobierno. (*cf.* apartado 2.6).

¹²⁵ v. Anexo N° 3.

¹²⁶ El tema de “construcción de ciudadanía” es, en nuestros días, un asunto urgente y pendiente; los análisis y propuestas coinciden, *grosso modo*, en la carencia de una verdadera educación desde los niveles básicos, hasta los superiores, vinculada a la inclusión y la participación; si bien esto es la base de un cambio potencial, en paralelo se deberá actualizar todo un marco legislativo que sea consecuente con esa formación ciudadana.

¹²⁷ El espacio público sería el lugar por excelencia de la convivencia en común, “[...] en el cual se respeten las normas, [...] (y) permita la [...] heterogeneidad [...]”. Por tanto, la ausencia de espacios públicos representa una falta a la educación de la vida en colectivo, en *civitas*; es decir, “[...] asociado históricamente al surgimiento de la democracia como forma de gobierno.” (González, 2018: 30). La diferencia sustantiva entre espacio público y privado, estriba que, en lo privado, se representan los intereses de los clientes, de los particulares, mientras que, en lo público, los ciudadanos demandan atención por lo colectivo.

¹²⁸ Referido a Participación electoral

En aquellos señalamientos que calificaban a los SUPLADER, se tenía la idea de que la PC debería conllevar el involucramiento activo, desinteresado, permanente, con una visión justa y equilibrada en cuestiones colectivas, en correspondencia con su comunidad, interesados en asuntos de la “cosa pública”, a decir de Mires (1994); expectativas sin considerar el pluralismo y la diversidad social, lo cual es una perspectiva francamente irreal, y si caer, más bien, en la nostalgia de la *polis* griega. Conducta ya advertida por Almond & Verba desde principios de la década de los 60 del siglo pasado, al cual llamarían “modelo racional-activista”, reconociendo ellos mismos, como imposible, aun en la génesis de la propia democracia.

Respecto ese pluralismo social y su diversidad de participaciones ciudadanas, las observaciones de Muir y Paddison (en Soto/López, 2014: 181) son apropiadas, al destacar que van desde “[...] una ausencia de involucramiento en asuntos públicos; una actitud marginal de espectadores, [...]; una participación semiactiva, (y) [...] al final se encuentran quienes tienen una participación activa [...]”.

Por otro lado, la naturaleza propia del conglomerado es tal que, por simple suma de personalidades y caracteres, con añadidura a sus condiciones socio-económica, política y culturales individuales, deriva en un océano de posibilidades sobre las motivaciones por los cuales una persona, o un número mayor de ellos, coincide en participar o no en dicho amasijo. Lo que nos lleva a una pregunta aún más básica: ¿qué se espera obtener o lograr con dicho involucramiento?

Dado que la participación se hace tangible a través de la acción, sea esta física o digital (Castells, 2012. Bauman, 2018), *e-democracia* (González/Gil, 2009), líquida o delegativa revocable (Knabb, 1997); todas ellas no develan sus motivaciones.

El sentido de la PC en los SUPLADER, no estaba fincado sobre el principio de una generosidad filantrópica, ni en la abnegación virtuosa, sino en la inclusión de una variedad de ciudadanos, conocedores de su territorio, con ideas y propuestas -luego de un debate interno- que fueran susceptibles de financiarse y contribuir a la solución o mejoramiento de algún problema en específico. De ahí que, como señaló SC1: “[...] la mayoría estaba presente por la expectativa de que ‘algo voy a sacar’ a través de los proyectos, y ese rango podría ser entre un 70 a 80% de la S.C. participante.” (Etnografía, Zitácuaro, Mich.).

En la experiencia de los subcomités, la diversidad de motivaciones que algunos de sus participantes sociales/institucionales externaron, han sido transcritas y contextualizadas a lo largo de este *corpus*. El registro etnográfico evidenció otras valoraciones, positivas y negativas, probablemente “más medidas” en su reflexión, dada la temporalidad que ya había pasado entre aquella *praxis*, mi descontextualización del ámbito político/laboral, y el cuestionamiento directo, mismas que transcribo en una selección:

Visión gubernamental:

- “A partir del 2003 y particularmente del 2004, se empezó a hablar de los SUPLADER, en el gobierno, entre los aciertos del subcomité, podemos señalar: su alta convocatoria y su legitimidad” (Etnografía a S1)
- “Entre los aportes de los SUPLADER, además de las relaciones sociales que cada quien capitalizó de distintas maneras, fue la enseñanza de que los sectores sociales e institucionales, pudiéramos convivir y discutir problemáticas comunes a nivel regional; recuerdo cuando en los SUPLADER empezaron a sonar en el estado, era común ver a varios diputados en las reuniones para enterarse cómo funcionaban, qué se discutía, pero también algunos (los) aprovecharon como plataforma política-propagandística, ciertamente los menos”. (Etnografía a T1)
- “[...] los SUPLADER fueron unas figuras muy importantes que llegaron a tener una relevancia estatal, pero les faltó trabajo de mayor capacitación y formación a los delegados y membresía, y mayor apoyo político”. (Etnografía a D4)
- “Puedo señalar varias, entre ellas: 1.- que las decisiones se tomaban de forma colegiada; 2.- eran un contrapeso sociedad-gobierno en esas decisiones regionales; 3.- el gobierno iba a la región de manera regular; y 4.- el poder de decisión final estaba en manos del SUPLADER y no del gobierno.” (Etnografía a D5)
- “[...] con el tiempo el sector (social) entendió su rol y se hizo ver a través de argumentos y contra argumentos sobre la decisión de los proyectos que tenían que ver con su región, e incluso llegaron a establecer varios mecanismos de no confrontación directa con los presidentes y otros mecanismos de negociación; finalmente fue un sector que empezaba a desarrollar ciertos mecanismos de trabajo y diálogo propios, ciertamente más en unas regiones que en otras.” (Etnografía a T1)
- “Para fines del SUPLADER entre 2006-7, llegué a escuchar que algunos miembros estaban preocupados por el futuro del subcomité y que qué se podría hacer para evitar que desaparecieran.” (Etnografía a JD5)

Visión social:

- “[...] en los SUPLADER había una nueva propuesta, incluso, la de PC era de vanguardia, tanto así que le di un voto de confianza, porque no creía que se pudiera lograr, pero, cuando empezó a depositarse los dineros de los primeros proyectos, fue cuando me empecé a convencer de que efectivamente, había un nuevo rostro en el gobierno; no me dejaba de llamar la atención la presencia de los diferentes actores gubernamentales, no sólo en el

SUPALDER, sino en diversas reuniones y eventos con temas diversos [...]”. (Etnografía a SC7)

- “Entre los puntos a resaltar del SUPLADER, era la posibilidad que se abrió a discutir un presupuesto gubernamental con la sociedad, con miras a la construcción de una visión regional. Otro punto a favor del SUPLADER, fue la oportunidad que tuvieron todos de conocer por parte de los mismos actores gubernamentales y sociales, sus problemáticas y cómo las percibían, ello enriquecía mucho la discusión y las búsquedas de solución. (Etnografía a SC6).
- “Me parece que el modelo de operación del SUPLADER significó la posibilidad de trabajar de manera coordinada con los municipios; de gestionar y apoyar proyectos de importancia regional; los actores llegaron a reconocer la necesidad de manejar cierto equilibrio en la asignación de los recursos, dándose casos en los cuales los propios Presidentes priorizaron sus expectativas y asumieron que probablemente en otros momentos ya no contaría con el mismo apoyo, o por el contrario, tuvieron que esperar a que en otro momento su Municipio se vería favorecido. Esta apreciación de igualdad en la distribución de los recursos fue muy importante y un mérito del SUPLADER.” (Etnografía a SC8)
- “Otro aspecto rescatable, con mayor claridad en los SUPLADER, aunque en distintos eventos públicos del periodo lazarista también eran menos recurrente, era ese “modito” del trato a la autoridades: los aplausos, las ceremonias, el besa manos, los vítores y la actitud paternalistas de los funcionarios; si bien en ciertos eventos públicos no dejaba de practicarse, lo visible es que a LCB no le gustaban esos ritos; incluso era fácil acercarse al gobernador; pero en el SUPLADER era claro que era un espacio social/institucional para la discusión. Ello era distinto y le daba apertura a la S.C. (Etnografía a SC7).
- “Llevaban esperanza, no sólo por el dinero que se ponía a disposición del plenario, sino por la oportunidad en la toma de decisiones que la sociedad podíamos plantear.” (Etnografía a SC5)
- “Vale más equivocarse pluralmente a que unos cuantos desde el centro continúen imponiendo recetas y procedimientos casi similares para realidades muy contrastantes como las que tenemos en el estado. Además, se había dado un gran paso adelante para la descentralización y la toma de decisiones más desde lo local y desde la sociedad que beneficiará de dicha planeación; de hacer una nueva propuesta, habría que afinarlo, abrirlo más, antes que no tenerlos de nueva cuenta. (Etnografía a ONG4)
- “[...] había un sentir de que las cosas podrían funcionar de una mejor manera, aunque ese sentir era de los menos, quizá de un 20% de la S.C. El proceso de conocimiento regional, al menos de ese pequeño sector que pensaba que era posible que las cosas funcionaran de otra manera, se dio a partir de que [...] en una reunión del SUPLADER, (se presentó) el Programa de Desarrollo Regional (PDR) (Etnografía a SC1)

El resumen conceptual de ambos sectores es muy similar, lo que permite inferir una percepción coincidente sobre los motivos de participación en los SUPLADER, donde lo público se materializaba en verdaderos *espacios de aparición* de la acción y del discurso (Arditi, 1995); esta acción mancomunada (1995: 63), enfatiza Arditi, sólo son posibles en espacios públicos, tal y como se muestra a continuación:

IDEAS CLAVE	PERCEPCIÓN	
	SOC	GOB
Una mayor visibilidad del gobierno hacia la sociedad		✓
Un nuevo rostro de gobierno (modernidad y proximidad)	✓	
La posibilidad de conocer y discutir las problemáticas regionales	✓	✓
Discusiones conjuntas (Soc/Gob) para el consenso de proyectos y recursos	✓	✓
Son espacios con una alta convocatoria social y legitimidad (contrapeso sociedad-gobierno)		✓
Una visión regional.	✓	✓

Tabla N° 8.1 "Percepción social/institucional del SUPLADER (Elaboración propia)

La relevancia del espacio público, diría González, es tal que, con "[...] una ciudadanía pasiva, deja de tener sentido [...]" (2018: 15). De ahí que lo público, definido por la interacción de lo social, con lo institucional, no sólo era el lugar donde se concretaba la acción y la comunicación, sino también la confluencia de todo un fenómeno sociológico multidimensional que involucraba diversos tipos de actores con intereses, visiones, alianzas, discrepancias, etc., de distinta naturaleza y alcance.

Pero el espacio¹²⁹, podrán argumentar otros, es una abstracción, por lo que su significado e interpretación varía entre disciplinas. La definición de espacio público regional estaba, *a priori*, indefinido y era variable¹³⁰, dada su naturaleza itinerante dentro de cada región heterogénea, es por ello que, para muchos, los SUPLADER eran espacios de *facto*; pero por su organización y representación interna (normatividad, instituciones de los tres órdenes de gobierno y pluralidad social regional), sus resolutivos eran de *iure*; por tanto, públicos.

Estos espacios de intercambio, también definidos por Isunza y Hevia (2006) como "interfaces societales", iban más allá de lo conceptualizado por el politólogo, como lugares de intercambio

¹²⁹ En el universo de interpretaciones que va desde lo físico, hasta lo intergaláctico y lo simbólico; en esta argumentación, me refiero por espacio público como el *espacio político* donde se puede abordar o no, lo institucional.

¹³⁰ Las sedes eran acordes a la infraestructura municipal disponible que, en principio, pudiera albergar el número de asistentes convocados; por ello sus condiciones de servicio y estética eran muy disímolas.

y conflicto donde los actores se interrelacionaban intencionalmente; eran lugares donde lo público (institucional) se sometía a la discusión de los congregados (lo social) y viceversa.

2.- Mecanismos democráticos

El manejo político que se hizo en algunos subcomités regionales evidenció fehacientemente que todavía prevalece la cultura del caudillaje, en la que unos delegados buscaban mantener su poder, a través de grupos de amistades y parentelas, apoyándose con una serie de redes, apostando con ello “[...] aumentar la eficacia (política) individual o de grupo requiere de relaciones, ‘palancas’ y amigos.” (Pansters, 2002: 296).

De ahí la confusión de equiparar democracia participativa con representativa¹³¹, tenga sentido y vigencia para muchos, tal y como como lo externó SC3, al concluir que lo mejor era que “[...] el estado decida que hay que hacer y no el SUPLADER [...]” (Etnografía a SC3); en lugar de otorgar la soberanía popular intransferible y el derecho de la autodeterminación (Mejía, 2011).

Más allá de los mecanismos normativos que se establecieron en los subcomités con el propósito de establecer relaciones egalitarias entre sus participantes; como se describió en el capítulo 7, estas fueron quebrantados, incluso, por su propia titularidad de la dependencia normativa: la SEPLADE. Por ello, un criterio relevante a rescatar, serán las relaciones sociales establecidas entre ambos sectores (sociedad/estado) en el seno de los subcomités, considerando que esa sociabilidad, está referida a una coexistencia en un marco democrático; no sólo sobre el principio de participación y escucha, sino de una *forma de convivencia* en el que se establecen diversos mecanismos contractuales. Por tanto, resulta válido identificar el tipo de relaciones observadas en los diferentes subcomités regionales, con fines de representación de esos indicadores democráticos.

¹³¹ Para Greppi (2012), quien considera la democracia representativa, contraria a la participativa; reflexiona que, en tiempos actuales, que han vaciado prácticamente todo el significado y sentido de representación, separación de poderes y opinión pública, así como “[...] los cambios culturales en las sociedades como la individualización y el fraccionamiento del espacio público dificultan la representación y la toma de decisiones de los representantes.”; lo que ha causado la desilusión en la democracia. Con la idea de fortalecer esta forma de organización, considera imprescindible incluir al ciudadano, fortaleciendo los entornos discursivos (espacios públicos), con el “demo-saber”.

Para este propósito, la categorización de Isunza (2015) resulta adecuada, pues permite determinar el tipo de relaciones que se detectaron dentro de estos espacios regionales. En su publicación, desarrolla una tipología sobre la base del predominio de relación observable entre sociedad y estado, identificando nueve tipos, asociados a espacios gubernamentales específicos en México.

Contrastado con la experiencia de los SUPLADER, la tipología de Isunza, parece adecuada en principio, aunque un tanto mecanicista pues, las relaciones sociales no son exclusivamente una u otra (como lo anota el politólogo), por lo que su aplicación purista, nos lleva a una interpretación o descripción incompleta de lo vivenciado.

En los subcomités regionales, la base de relación e intercambio no eran constantes, detectamos en ciertas sesiones, aún en una misma región, a veces con mayor preponderancia a lo social (demanda, queja, etc), otras, a lo estatal (consulta, informe, etc.) o mixtos, de acuerdo a la agenda y los pendientes a discutir; por lo que no era posible establecer una sola línea discursiva de participación, sino múltiples, de acuerdo a contexto.

Lo que nos puede llevar a inferir que no existe una cultura de participación plena, pero si de reclamo, puesto que la indiferencia, la no participación es, de alguna manera, parte de los mecanismos de reclamo, de inconformidad. Práctica social que Chatterjee puntualiza como una respuesta ante el dominio vertical del Estado hacia sus gobernados, negándoles o limitándoles toda opción libre de participación social en la India, lo que ha derivado en la “[...] construcción de una narrativa diferente: la narrativa de la comunidad.” (2008: 174-175)

Con todo, hubo un rango distintivo, de acuerdo al desempeño participativo detectado como: asistencia/participación, origen sectorial de las propuestas, y concurrencia física/financiera, que permitiría englobar, en general, tres grupos donde se detectaron formas de relación Sociedad-Estado diferenciales.

En el primero grupo, era perceptible una relación más o menos equitativas y permanentes entre Sociedad y Estado (S ↔ E), donde era dable observar intercambio, e incluso cooperación de

información entre sectores, en una lógica de saber¹³²/hacer, tales serían las regiones de: Bajío, Pátzcuaro-Zirahuén y Lerma-Chapala, con una base de relación de poder relativamente equilibrado; el segundo grupo, compuesto por las regiones de: Oriente, Tepalcatepec y Cuitzeo, categorizadas como “intermedias”, se observaba una tendencia hacia la centralidad en los municipios, pero con una sociedad no apática, la cual inquiría, discutía¹³³ y exigía ciertos equilibrios o moderaciones, particularmente cuando los resolutivos eran, evidentemente inequitativos. La participación ciudadana en este grupo, no sólo dependió del control político que sus ediles intentaron, y/o de las habilidades del delgado a favor o en contra de uno u otro sector, pero sí a una composición mucho más abierta y activa de las ONG y academias en esas regiones, donde su número no implicaba por fuerza contrapeso, sino al hecho de auto reconocerse con independencia de sus convocantes y, a una congruencia con La Ética. En este segundo grupo destaca el caso paradigmático del Oriente, donde todo apuntaba una clara relación Arriba-Abajo (Font/Blanco/Gomà/*et.al.* 2012) durante la gestión *cardenista*, sin embargo, los acontecimientos políticos y sociales en la siguiente gestión estatal, dieron un giro de 180°, tal como fue descrito en el capítulo anterior.

Finalmente podríamos enlistar a las regiones de Tierra Caliente, Sierra-Costa e Infiernillo, si bien en ellas era muy claro el peso del sector gubernamental, sobre todo municipal, no podríamos categorizar a una sociedad plenamente ausente, sumisa o cooptada, baste recordar la férrea crítica social en Tierra Caliente en el 2005, ante el burdo y público intento de los presidentes municipales que pretendieron, a cualquier precio, marginar a la sociedad para formar parte de la mesa directiva del SUPLADER. Aquel debate, sería el triunfo de una batalla, pero no de la guerra, de un no tan “dormido” sector social. Desafortunadamente la acción mancomunada

¹³² El “saber ciudadano”, no se limita a las formas de juicio común, también referido como “buen sentido”, entendiéndolo por ello como la capacidad de razonar, poniendo de relieve la capacidad de discernir sobre algo. El “saber ciudadano” sería entonces, la expresión de conocimientos de experiencia o de habilidades en *algo*. El gama puede ser desde profesional, técnico, político, hasta un saber empírico, o “[...] expertos en lo cotidiano [...]” (Sintomer/Ganuza, 2011: 172 y ss).

¹³³ El SUPLADER Tepalcatepec determinó crear una cuenta de correo electrónica propia donde sus actores intercambiaban información regional, noticias y convocatorias.

entre todos los presidentes municipales y el delegado regional, terminarían por inhibir prácticamente a ese sector, permitiendo solamente en sus filas, aquellos que no objetaban.¹³⁴ Siguiendo las tipologías de acción e intercambio sociedad civil-Estado, categorizadas por Isunza (2015), tendríamos el siguiente orden jerárquico (Tabla N° 8.2, *infra*), conceptualizado más como un gradiente bidireccional dinámico “Arriba-Abajo-Arriba”, donde las categorías de “intercambio” entre sectores fueron más recurrentes en algunas regiones, ello sin que implique ausencia plena para el resto de las regiones; el rasgo común a todas, era la disposición de una serie de redes de relación laboral, amistad y/o parentesco, las cuales fueron más proclives a una relación de verticalidad, para las regiones 7 a 10 (Tabla 8.2) de tipo clientela y dependencia¹³⁵; mientras que otras regiones con tendencia a un tipo más equilibrado, vertical-horizontal, con rasgos de igualdad y cooperación, más usuales en las regiones 1 a 3 (de este cuadro); sin ser posibles las relaciones exclusivas tipo horizontal, aún entre iguales¹³⁶, dada la

¹³⁴ Al cambio de administración estatal/municipal, la del 2008, a decir de su nueva delegada regional, encontró un SUPLADER cuya composición social era: 80% de la membresía convocada por los municipios y un 20% por invitación de la nueva titular y/o por inscripción libre. Ella narró que aquella “sociedad/municipal”, no tenía grandes problemas para trasladarse dentro de la región, ya que recibían apoyo del propio municipio o se movían con el personal municipal en carros oficiales; el 20% restante fue más ausente por las implicaciones de costos de su movilidad, salvo que la reunión regional coincidiera con el origen de ese grupo. (Etnografía 15/07/2017); visión coincidente con Herrera (2008), quien considera que otro de los obstáculos que enfrenta la PC, es la distancia que los ciudadanos tienen que recorrer para asistir a foros públicos, inhibiendo su asistencia. Desafortunadamente no podremos conocer las causas del ausentismo en los SUPLADER, algo que en su momento no se consideró inquirir, sin embargo, ello no se convirtió en un verdadero obstáculo que nos obligara replantear la lógica de las reuniones; todo lo contrario, la complicada orografía del estado, los tiempos y costos de traslado hacia la capital del estado, hacían más conveniente, para una gran mayoría, disponer de una serie de reuniones regionales, donde todos confluían. Al respecto, el comentario de T1 (empleado gubernamental) resulta ilustrativo: “Una de las ventajas de los SUPLADERS, fue la oportunidad de tener a los tres niveles (sic) de gobierno y la sociedad en una sola reunión, lo que nos permitía desahogar varios asuntos con todos los presidentes, beneficiarios sociales y ellos con nosotros [...]”.

¹³⁵ La dependencia no implica por fuerza sometimiento, nos dice la psicología social, sólo se vuelve patológica cuando de ella se hacen patentes las conductas de manipulación, desvalorización, sujeción, servidumbre e, incluso esclavitud.

¹³⁶ Por naturaleza, los humanos somos una especie social, ello implica una interdependencia para la sobrevivencia (biológica y social), así como división del trabajo que facilita la cooperación para tal fin; en realidad el estigma de relación vertical, asociada a poder, control y dominación (dependencia) vs relación horizontal como sinónimo de independencia, ha cambiado su enfoque a partir de los estudios de la psicología social contemporánea, estableciendo que la interdependencia en ambos tipos de relaciones (vertical u horizontal) son constantes, cambiando el sentido y grado de interdependencia a lo largo de la vida, por ejemplo, la de un niño con sus padres, a una entre adultos, siendo ese proceso de transición lo que tipifica las conductas patógenas o no. Por tanto, las relaciones horizontales plenas, son un modelo, pues, si bien podemos observar conductas prosociales, de cooperación, por ejemplo, con rasgos de autonomía e igualdad en ellas, todas conllevan una intencionalidad o un fin (recompensa, auto estima, reconocimiento, status, etc.), ya sea por el bien colectivo o individual.

definición propia de los SUPLADER, como espacios públicos, donde la confrontación, la competencia, pero también el diálogo y el consenso, eran la tónica.

RELACIÓN	INTERCAMBIO	GRAMÁTICA	ACCIÓN	ORDEN
S ↔ E	Información Poder	La Sociedad y el Estado se informan y delegan mutuamente. (Cooperación)	Hacer/saber	1- Bajío 2- Pátzcuaro-Z 3- L-Chapala
S ↔ E	Poder Información	Sociedad es informada por el Estado, y la sociedad provee al Estado.	Hacer/hacer	4- Oriente 5- Tepalcatepec 6- Cuitzeo
S ← E	Poder Bienes y servicios	La sociedad demanda al Estado; Sociedad es provista por el Estado. (Dependencia)	Hacer/tener	7- T. Caliente 8- Purépecha 9- S. Costa 10- Infiernillo

*Tabla N° 8.2 "Tipología de intercambio y relación sociedad-gobierno en los SUPLADER".
(Elaboración propia a partir del modelo de Isunza, 2015)*

La tabla anterior, tan sólo un esquema de una realidad socio-cultural más compleja, exhibe un gradiente interactivo de relaciones y de participaciones multivariadas, donde todas y cada una de ellas eran posibles; la opción social y gubernamental por desplegarlas, eran plenamente contextuales a: fines y objetivos acordados entre ambos sectores, la composición porcentual partidaria del sector gubernamental regional, su voluntad política-social de cooperar (voto de confianza), la habilidad política y social del delegado regional para inhibir o impulsar procesos participativos equitativos, el trabajo institucional/social en conforme a la norma, con apego a la solicitud de transparencia, rendición de cuentas, entre otras variables.

Para lograr eso último: apego al procedimiento normativo (SUPLADER), dependió, preponderantemente, del delegado regional en un claro compromiso con La Ética; no sólo en congruencia consigo mismo, sino en socializar y hacer copartícipe al sector social de sus derechos y obligaciones; empero, el desacato u omisiones detectados, enfrentó una realidad de inmovilidad laboral que los propios delegados poseían y sabían, ante los compromisos políticos de origen, por lo que no todos se sintieron obligados a cumplirlo.

Ante ese panorama, se optó desde oficinas centrales, por impartir una serie de pequeñas charlas-talleres regionales, en una sola sesión, pre calendarizadas, para reforzar varios criterios

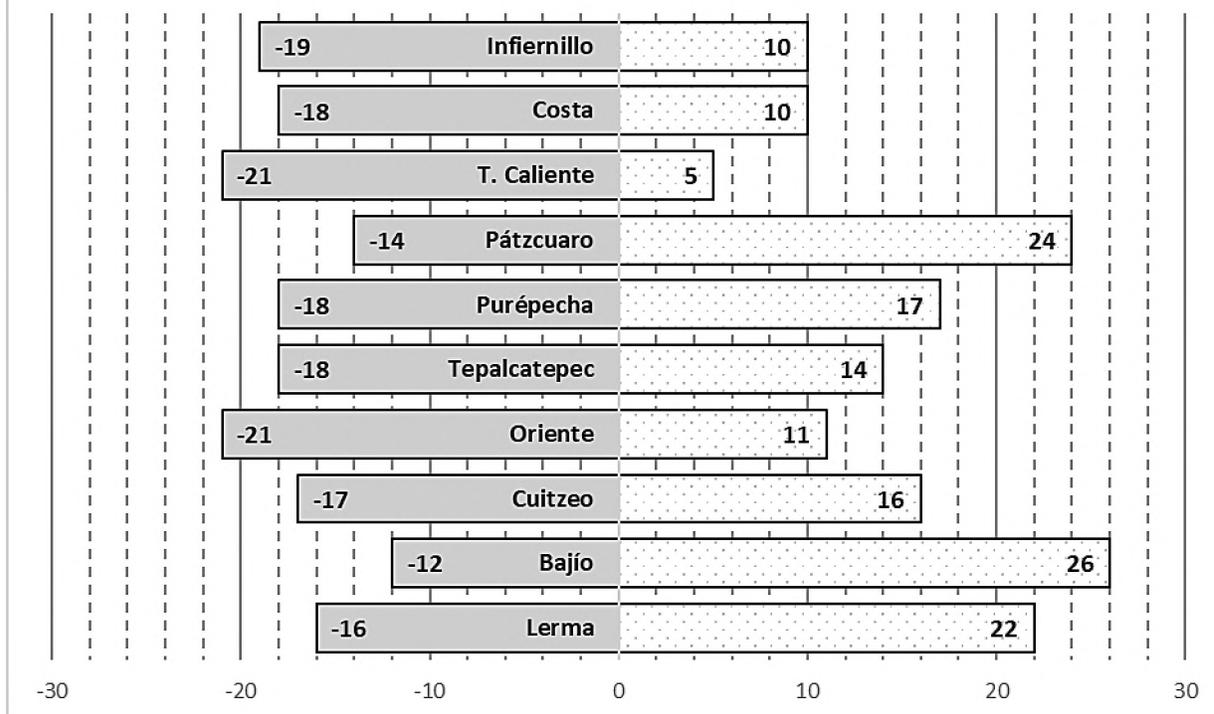
metodológicos, normativos y diagnósticos, en pro de la sociedad, hasta llegar a la determinación de constituir las “Contralorías Sociales y de Transparencia” (CST) en el 2008 en los SUPLADER, con la participación, seguimiento y evaluación tripartita: la SEPLADE, la Contraloría del Gobierno del Estado, y el otrora Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (ITAIMICH); siendo descartada esa estrategia por el nuevo director de desarrollo regional (CPLADE) a mediados de 2009.

Empero, a mediados de la gestión *cardenista*, en la SEPLADE se dio seguimiento a esa expectativa de desempeño laboral y, con el cambio de gestión municipal (2005-2007), se consideró que ya existía una praxis institucional suficiente como para observar y medir ese comportamiento institucional esperado, en apego al procedimiento normativo para llevar a cabo las reuniones;¹³⁷ resultados que serían relevantes en la discusión que favorecería la determinación de formalizar las CST.

Los resultados (Gráfico 8.3 *infra*), sintetizan esa ponderación en *promedio*, al desempeño de los delegados regionales sobre el cumplimiento ideal del total de *ítems* que considerábamos parte del Proceso SUPLADER, cuyos resultados se muestran consistentes con los comportamientos regionales detectados.

¹³⁷ Los criterios a medir contemplaban 19 pasos, desde la elaboración de oficios de invitación, las condiciones de los locales donde se celebraban las reuniones, las habilidades técnicas, sociales y políticas en el manejo de las asambleas, la preponderancia del delegado en su trabajo social e institucional, hasta la elaboración de actas y la gestión de acuerdos posteriores. A cada paso se le dio una valoración del 1 al 5, donde cinco era la mejor calificación. En el gráfico, la numeración de las barras no es homogénea en virtud de que algunas regiones omitían algún paso, no la habían realizado aún o lo fusionaban con otro. (SEPLADE/DPDR/SUPLADER, archivo digital de Excel). Este ejercicio no sería socializado al interior de la SEPLADE, pero sí del conocimiento de los que eramos responsables del proceso SUPLADER.

Desempeño de los delegados regionales de acuerdo al proceso SUPLADER 2005-2007



MANEJO MÁS POLÍTICO CORPORATIVO



MANEJO MÁS TÉCNICO PARTICIPATIVO

Gráfico N° 8.3. "Desempeño de los delegados de acuerdo al Proceso SUPLADER 2005-2007".
(Elaboración propia en base a registros SEPLADE/DPDR/SUPLADER)

Es importante señalar que las valoraciones arriba expuestas no tienen relación directa, aunque si se complementaria, con los resultados de asistencia/participaciones regionales, relación sociedad-Estado (*supra*) y otros indicadores antes esbozados; toda vez que esta ponderación era directa al cumplimiento del Proceso SUPLADER¹³⁸, por parte de los delegados regionales. El gráfico evidencia el manejo más frecuente en las regiones; si bien la suma de las calificaciones negativas (-174) son superiores a las positivas (155), algunas de ellas eran ajenas a la determinación del delegado, por ejemplo, las condiciones de infraestructura (salón) designado por el municipio huésped, las cuales podrían no ser las más adecuadas para llevar a cabo una reunión, ocasionando dispersión, distracción, mayor agotamiento, ausentismo, etc. El énfasis

¹³⁸ Anexo N° 3.

en la observación, recaía en el manejo general de la asamblea por parte del delegado, resolución de conflictos y sus relaciones con los sectores involucrados.

De nueva cuenta, fue el contrapeso de una sociedad mejor informada, con mayor compromiso social y menos ligas corporativas o de amistad con sus convocantes, los factores decisivos para que delegados, presidentes municipales y funcionarios de gobierno en general, atenuaran sus relaciones verticales con el plenario pues, como ya ha sido expuesto en páginas anteriores, pronto entendieron, ambos sectores, que era mejor negociar a enfrentarse, y esa negociación iba desde ceder uno a uno, hasta establecer los mejores argumentos en la competencia por los recursos.

3.- Reuniones para la distribución

Cierro esta réplica al segundo cuestionamiento, analizando si las reuniones SUPLADER, fueron un simple requisito para repartirse los recursos; para ello me valdré de los indicadores de asistencia/abstencionismo de los subcomités para evidenciar si su número, se corresponde a otros estudios nacionales e internacionales, en donde se han realizado mediciones puntuales. En el apartado 6.5 (*supra*), evidencié algunas coincidencias entre participación electoral y la participación en los diez SUPLADER; en estos, el promedio de participación entre 2002-2003, fue ligeramente arriba del 37%,¹³⁹ lo que nos lleva a una *no participación*¹⁴⁰ que promedió el 63%. Cifra muy próxima al estudio de Lutz (2005) con sus indicadores de abstencionismo electoral en México, en su análisis de un periodo de 6 sexenios de la federación, detectando que las cifras de abstencionismo entre elecciones presidenciales eran de 33% en promedio, y para las intermedias (gobernadores, senadores y/o diputados), los números eran las de mayor registro en contra: entre un 25 a 75% de abstencionismo, con una variabilidad muy alta entre periodos electivos, municipios y estados, lo que hace relativo un promedio nacional.¹⁴¹

Los antecedentes de este tipo de estudios en nuestro país, pueden ser rastreados desde los 60-70 del siglo pasado, básicamente por extranjeros, tal fue el estudio de Robert Scott (1971),

¹³⁹ A partir del promedio de asistencia global registrado entre octubre de 2002 a septiembre de 2003 en los SUPLADER, tenemos una participación social/institucional de 37.28% (Tabla N° 6.5, *supra*).

¹⁴⁰ Esa no participación pudo estar referida a ausentismo, abstención, o voto nulo asentado en listas o actas.

¹⁴¹ En un informe publicado por CESOP (2012: 11), señala que el abstencionismo registrado entre 1991 y 2009 en elecciones federales intermedias, el rango de abstencionismo fue del 47.91% (≈ 48%).

donde reclasificó a la participación ciudadana a partir de las categorías de Almond & Verba; concluyendo entonces que, el 25% no estaban definitivamente interesados en participar, un 60% los tipificó como ambivalentes y, por último, un grupo minoritario, de alrededor de un 10%, como interesados en participar. (Martín, 2014: 149).

Dos investigaciones recientes, estas de alcance internacional, en torno a las experiencias sobre los presupuestos participativos; el primero cuantificado en Brasil (Avritzer, 2010) y el segundo realizado en diversos países el continente europeo (Sintomer/Ganuza, 2011).

Avritzer investigó los niveles *no participativos*, de las mujeres, en relación a su ingreso económico, sus resultados iban desde 27.10% para las de mejores ingresos, hasta de 47.30% con las de más bajos ingresos (2010: 420). En su contra parte europea, se estudió varias localidades de diversos municipios italianos, donde se revisó partido político gobernante y su legitimidad con la que llegó al poder, y la respuesta de la PC en los presupuestos participativos, encontrando resultados muy variables que oscilaban entre 32 a más de 70%. En todos los casos, como se muestra en la tabla N° 8.4 (*infra*), los rangos fluctúan en un margen similar a la experiencia regionalizada michoacana, esta de corta vida, a diferencia de las anteriores experiencias.

NO PARTICIPACIÓN	LUGAR	%	PRAXIS	FUENTE
Elecciones Fed. intermedias	México	25-75	1964-2000	Lutz, 2005
Presupuestos Participativos	Brasil	27-47	1988-	Avritzer, 2010
Presupuestos Participativos	Italia	32-70	2002-	Sintomer/Ganuza, 2011
Elecciones presidenciales (Fed)	México	33	1964-2000	Lutz, 2005
Elecciones Fed. intermedias	México	48	1994-2009	Cesop, 2012
Suplader	Michoacán (MX)	63	2002-11	Velázquez, 2020
Nivel mundial		69.4	2017	Szafranko, 2017

Tabla N° 8.4 "Porcentajes de no participación es espacios participativos gubernamentales en tres países". (Elaboración propia)

La participación ciudadana, a través de su experiencia en los SUPLADER, en voz de varios de sus propios actores, estuvo motivado por una descomposición generalizada de las relaciones sociedad-estado que le antecedió, causando una falta de credibilidad, en las instituciones, pero,

particularmente en los políticos y su burocracia. Sin duda el “bono democrático”¹⁴² de Cárdenas Batel, al ser el primer gobernador no *priista* que arribó al ejecutivo estatal, fue un capital social¹⁴³ y político¹⁴⁴ al que muchos ciudadanos se adhirieron; de ahí que varios actores sociales lo refirieran como “un gobierno más cercano con el pueblo”, “un gobierno con un nuevo rostro”, entre otros comentarios.

Similar fue la conclusión a la que llegó Benítez-Iturbe en su estudio *The politics of distribution*, al calificar la administración del gobernador Cárdenas como una en “[...] transición, de una política distributiva con reglas discretas, avanzando de clientelar, a una de régimen universalista.” (2008: 202) *traducción libre*.

Si bien las aseveraciones del politólogo no se pueden desechar del todo, puesto que, como he señalado en los capítulos 5 y 6, efectivamente existía entonces, no sólo una certidumbre y una atmósfera de poder concretar los cambios necesarios; sino un intento real de modernización para ganar eficiencia y legitimidad, no nada más en varios de los procesos administrativos que impulsó la SEPLADE, sino también con el fomento de procesos participativos desde el ámbito gubernamental. Lo que nos remite a la inexorable lección de que el simple cambio tecnológico *per se*, no es modernidad, sino de valores.

¹⁴² Es una valoración social que se le reconoce a una figura pública al ocupar un cargo de primer orden. Entre los atributos que se le asignan estaría el referido a la legitimidad con la que llegó a su puesto, el buen crédito que se deposita en la persona con una de experiencia proba y honesta, lo que devendría en ver materializados la esperanza o cambios más urgentes para la sociedad. Desde la valoración de la esfera política están, en primer orden, las condiciones partidarias favorables con que cuenta en ambas cámaras, según sea el caso; además de las simpatías de otros grupos de poder económico, incluido la clerecía, las fuerzas públicas. Otras percepciones sociales pueden adicionarse, como el carisma, origen sociohistórico, conexión con las bases, etc. Mientras más atributos se le asignan, mayor será la expectativa depositada. Si bien la anterior categoría se aproxima a la definición weberiana (1997) de *líder carismático*, una distinción de fondo es que el líder carismático busca modificar los valores, creencias y actitudes de sus seguidores; en todo caso, entendería al gobernador Cárdenas Batel más próximo al concepto de *líder transaccional*, el cual se limita a aportar los recursos que considera válidos para el grupo.

¹⁴³ Referido como la libre cooperación (positiva) entre dos o más partes, sobre la base de la información, habilidades y redes, que genera una reciprocidad (obligación) y refuerza una confianza. (v. García-Valdecasas, 2011)

¹⁴⁴ Es una metáfora política para conceptualizar la acumulación de recursos y poder construidos a través de las relaciones, la confianza, la buena voluntad y la influencia entre políticos o partidos. Puede entenderse como un tipo de moneda utilizada para movilizar a los votantes, lograr una reforma política o lograr otros objetivos políticos. Aunque no es una forma literal de capital, el capital político a menudo se describe como un tipo de crédito o un recurso que se puede depositar, gastar o malgastar, invertir, perder y guardar. Loc. en [Wikipedia.org/wiki/Political_capital](https://es.wikipedia.org/wiki/Political_capital) (13/01/2020).

Al respecto, Radcliffe-Brown (1996), afirmó que el cambio social, sólo es posible como parte integrante de toda la estructura (instituciones), algo que no ocurre todo el tiempo; en aquellas sociedades donde hay cambio de gente, pero no de instituciones, no se puede hablar de cambio social o institucional.

El contexto en que Benítez-Iturbe realizó sus análisis, sus resultados, son una instantánea, desde un ángulo externo, sin considerar las luchas internas del poder político y las redes sociales que todos los partidos cargan inexorablemente sobre sus hombros, lo cual, las más de las veces, más que una carga, son una plataforma.

Además de los registros de asistencia y participación regular a las sesiones plenarias, en la SEPLADE observamos otros criterios como indicativos del involucramiento social, los cuales fueron: origen del sector proponente de un proyecto aprobado (*cf.* apartado 6.6.- Gestión y Participación del Fondo de Desarrollo Regional), y la concurrencia¹⁴⁵ financiera lograda para su ejecución. Ambos casos eran una evidencia más que complementaba el panorama de involucramiento social en el Proceso SUPLADER, al transitar de una participación propositiva o delegativa, a una participativa.

Entre los archivos electrónicos rescatados, puedo ejemplificar el bienio 2003-2004, periodo significativo, no sólo por ser inicio de gestión estatal/municipal, sino porque entonces cada subcomité contaba con un capital semilla de 20 millones de pesos, el más alto en su haber, lo cual desencadenó dos escenarios: 1.- optar por un acaparamiento o imposición vertical gubernamental, o 2.- entrar a un proceso de discusión y concurso social/institucional. Al respecto, Sánchez (2005: 24) en su análisis de las formas de participación social, señala que los actores políticos y sociales que entran en una competencia directa por beneficiarse con los recursos públicos municipales, se torna más conflictiva que consensuada las sesiones, en la medida que las demandas sociales no se atendían satisfactoriamente, optando el sector social, por estrategias “[...] que consisten principalmente en la conformación de alianzas y la

¹⁴⁵ Las reglas de operación del FDR, obligaban a una coparticipación física/financiera por igual para todos los ejecutores de obras y acciones; esta coparticipación, también llamada concurrencia, podía ser económica, o física: materia prima, estudios, mano de obra, trabajos en laboratorios, etc.

realización de acciones directas [...] con la expectativa de mejorar las condiciones de bienestar social y de evitar el riesgo de quedar nuevamente marginado [...]”.

Es de destacar que para el año 2005, ese recurso ya había sido erogado en todas las regiones, de ahí que, este comportamiento bianual, sería un primer atisbo de cómo trabajarían los SUPLADER en lo subsecuente. El cuadro siguiente N° 8.5 (*infra*), reseña el promedio porcentual de las aportaciones logradas en dicho bienio.

REGIONES		(%) COINVERSIÓN POR SECTOR 2003-2004			
		FED	FDR	MPAL	SOC
01	Morelia Centro	0	68.26	25.96	5.76
02	Zacapu	1.38	35.15	3.25	60.19
03	Pátzcuaro-Zirahuén	3.85	65.50	5.07	25.54
04	Bajío	0	44.58	44.83	8.52
05	Oriente	0	49.26	0.54	44.68
06	Tierra Caliente	0	37.10	62.88	0
07	Costa	0	58.36	24.05	17.56
08	Meseta Purépecha	0	71.69	28.29	0
09	Valle de Apatzingán	0	36.38	22.26	8.59
10	Ciénega de Chapala	0	58.46	31.63	9.73
TOTAL:		0.52	52.47	24.87	18.05

Tabla N° 8.5 Coinversión sectorial SUPLADER 2003-2004.

Elaboración propia en base a registro: SEPLADE/DPDR/FDR, 2005. Archivo excel.

Paralelamente otras autorías han señalado que algunas de las condiciones para que sea una realidad la PC, requiere de una serie de condiciones de bienestar y dignidad básicas¹⁴⁶, donde ese ciudadano, casi un hoplita griego, se sienta en “[...] libertad de opinar y de actuar libremente en términos políticos.” (Soto/López, 2014: 182). En el caso michoacano, como en la gran mayoría de nuestro país, sí esas fueran condiciones *sine qua non*, sólo un puñado de individuos, de ciertas ciudades, podría cumplir con aquellos requisitos, lo que restringiría la PC a unos individuos más próxima a indicadores de una clase media o superior, urbana, o personas con alto compromiso político y tiempo libre, algo que, por demás, no sucede.

¹⁴⁶ Soto(c)/López, siguieren las siguientes: respeto, equidad, educación de calidad y empleo digno (2014: 182). Serrano (2011), por su parte, considera las de: respeto a las garantías individuales, canales institucionales y marcos jurídicos, información y confianza social a las instituciones democráticas. Siendo la propuesta de Serrano coincidente con esta investigación.

De esta manera, podemos puntualizar que por definición misma de los SUPLADER, eran estructuralmente participativa, no sólo referido a los porcentajes de asistencia/participación promediada¹⁴⁷ ($\geq 37\%$), o a su involucramiento con proyectos de inversión regional (10 social, vs 11 institucional), y al promedio de concurrencia física/financiera lograda ($> 23\%$), la segunda más importante, luego de las aportaciones municipales que fueron de alrededor del 27% a lo largo de su vigencia; sino a la condición misma del espacio público facilitó y facultó los encuentros de *facto* con resolutivos de *iure*, sobre una base, no exenta de conflictos y diálogos, donde lo público con lo privado, lo institucional y lo social, y las diferencias culturales, encontraban un espacio que tendía hacia la homologación.

Aún en aquellas regiones con tendencia a operar con mayor centralidad en las autoridades municipales, se evidenciaron casos muy claros en Tierra Caliente, Oriente y Tepalcatepec, donde esa sociedad empezaba a empoderarse¹⁴⁸ sobre la base de una exigencia del cumplimiento a los criterios normativos; esas tres demarcaciones, aunadas a las de, Bajío, Pátzcuaro y Chapala, recolocarían a los SUPLADER con un 60% de sus regiones con una sociedad participativa a media participativa.

Esto nos lleva a otra observación obligada, en las regiones donde hubo un mayor control municipal, tuvieron en contra dos aspectos: primero, eran subcomités donde la sociedad civil no contaron con un gran presencia y peso a través de ONG y/o de la academia¹⁴⁹, que pudieran hacer un veredero contrapeso gubernamental con aportaciones técnicas académicas al seno de los SUPLADER, para establecer un diálogo distinto. En aquellas regiones “intermedias” las ONG y centros académicos, terminarían por marcar un rumbo disitinto; en el Oriente, con una mayor

¹⁴⁷ Un estudio realizado por Cemefi/CIVICUS en el 2010, bajo la metodología del Índice de la Sociedad Civil (ISC), midió el compromiso cívico de las personas para involucrarse en iniciativas sociales y de políticas públicas, esta metodología mide “la capacidad y el interés de la sociedad por participar en la vida pública”; en México se detectó, en términos de participación social, un valor promedio de 32.7% (López, 2017:28).

¹⁴⁸ Referido al involucramiento o participación ciudadana en las decisiones: representación y toma de decisiones, participación en el proceso de planeación, acceso y control de recursos.

¹⁴⁹ En estas regiones, los centros académicos presentes eran, en su mayoría, tecnológicos o de nivel medio superior, de acuerdo a la disponibilidad regional; la mayoría de ellos se asumían como parte del “sector gubernamental” (etnografías a SD4, SD7, SD8, SC1, SC5 y SC6) por lo que no se auto percibían como “parte” del sector social, aunque si de vocación o servicio hacia lo social, dado su rol docente, pero desde la esfera gubernamental; de hecho, en la región Oriente, esos tecnológicos, funcionaron más como aliados del delegado, obteniendo sendos apoyos financieros que les permitió ampliar o concluir varias de sus instalaciones, sin duda de impacto regional.

presencia de organizaciones civiles¹⁵⁰ se empezó a notar con la salida de su primer delegado; en Tepalcatepec, la presencia del proyecto “Patrimonios Cuenca del río Tepalcatepec” (Barragán/Ortiz/Toledo, 2007), replanteó -en parte- no sólo el quehacer municipal, sino el estatal (medio ambiente) y en varios de sus actores del subcomité regional, fomentando la discusión y discurriendo entre ellos sobre los rumbos a tomar, decididos en mantener una comunicación más activa intra regional a través de una cuenta de correo electrónico grupal propia, no oficial.

En esas regiones, la mayoría de los grupos de ONG y académicos, terminarían por convertirse en los detentores de conocimiento local o regional, los cuales se representaban como figuras de poder y control (Foucault, 1968. Latour, 1981. Sánchez, 2005), al ser los únicos capaces de cuestionar el poder político con argumentos teóricos y técnicos sólidos; de ahí que el sector gubernamental prefiriera evitar o, representar a través de centros de estudio locales cooptados, que no los cuestionaran. De manera sucinta revisamos el comportamiento y participación de estos organismos no gubernamentales y academias en la discusión y propuestas en los subcomités regionales, registrándose (Tabla N° 8.6 *infra*) las siguientes observaciones:

REGIÓN (2002-2004)	% REPRESENTACIÓN EN EL SUPLADER	ROL
09- Valle Apatzingán	> 33	<u>Muy poco activa</u> . ONG corporativizada a los municipios. Academia no participante.
07- Costa	> 9	<u>Activa</u> . ONG no corporativizada a los municipios. Academia no participante.
01- Morelia Centro	> 18	<u>Activa</u> . ONG parcialmente corporativizada a los municipios. Academia no participante.
02- Zacapu	24	<u>Muy activa</u> . ONG corporativizada al delegado regional. Academia no participante.
03- Pátzcuaro Zirahuén	> 24	<u>Muy activa</u> . ONG no corporativizada. Academia muy poco participante.
04- Bajío	> 27	<u>Muy activa</u> . ONG y academia no corporativizada.
05- Oriente	20	<u>Muy activa</u> . ONG y academia corporativizadas al delegado regional.
06- Tierra Caliente	> 17	<u>No Activa</u> . ONG y academia no participativas.
10- Ciénega de Chapala	> 24	<u>Muy Activa</u> . ONG y academia no corporativizadas.

¹⁵⁰ En el 2002, la región “Oriente” era la segunda en número de ONG registradas (141), sólo antecedida por la región de “Morelia-centro” con 397.

REGIÓN (2002-2004)	% REPRESENTACIÓN EN EL SUPLADER	ROL
08- Meseta Purépecha	> 24	<u>Activa.</u> ONG parcialmente corporativizada a municipios. Academia no corporativizada, no participante.

*Tabla N° 8.6 “Porcentaje de ONG y academia en los SUPALDER y participación en plenarios”.
(Elaboración propia)*

El contraste entre la “modernización participativa” impulsada desde la SEPLADE y el modelo *neocorporativista*¹⁵¹ de los gobiernos locales, organizados alrededor de grupos sociales que les daban una imagen de “consenso social”, con una clara relación arriba-abajo, quedó patentizado en las regiones “sureñas”, con centralidad de las relaciones verticales, las cuales fueron toleradas u apoyadas, en parte con la coincidencia en las formas de trabajo que concebían los propios delegados, con sus matices hacia lo plural e inclusivo, aún marginales, para los casos de las regiones de Cuitzeo (antes Morelia-Centro) y Purépecha.

Este contraste participativo nos remite a una imagen de dos michoacanes, en un símil a la obra de Putnam (1993) donde categorizó a una Italia del sur como clientelar, vertical y autoritaria, donde las mafias por siglos han destruido la confianza y la cooperación social; vs una Italia del norte, industrial, de relaciones horizontales, vinculada a un comercio extra local. Lo que nos llevaría a correlacionar con otros indicadores estadísticos de bienestar social y económico con diferencias históricas entre esas dos mesoregiones michoacanas (norte/sur), como un componente adicional, de plausible influencia en el comportamiento social diferencial -como contexto- que explicaría esas interacciones menos equitativas pues, a decir de Royce “[...] el poder (sólo) se renegocia entre individuos o grupos que son, más o menos, homogéneos.” (1982: 4).

Finalmente anoto que, en las regiones Morelia-Centro y Meseta Purépecha, la presencia institucional era muy fuerte, así como los intereses políticos y económicos, dejando poco margen al sector social; a diferencia de la región de Pátzcuaro-Zirahuén, aunque muy próxima a la capital del estado, cuenta con una muy larga tradición y presencia de intervención de ONG

¹⁵¹ En el modelo neocorporativista, las reglas de participación pueden estar formalizadas, mientras que la calidad deliberativa es variable. (Sintomer/Ganuza, 2011: 153)

nacionales e internaciones, así como diversos centros de academia e investigación, desde la década de los 30 del siglo pasado, particularmente en dos temas, aún sensibles para la región: medio ambiente y cultura indígena.

8.1 Algunas paradojas de la participación ciudadana en Michoacán

Nuestra gran expectativa era que, con el cambio de administración estatal, sin importar su mote partidario, la nueva administración retomaría, con los cambios pertinentes, el tema de participación ciudadana, como una oferta potenciadora no sólo como un gobierno incluyente, sino moderno; al menos con esquemas de colaboración ciudadana sobre una parte del presupuesto, a través de figuras similares a los presupuestos participativos.

También suponíamos que el sector social, en ciertas regiones, harían algunas peticiones por continuar con las figuras de participación SUPLADER o similar; algo que me comentaron excompañeros de la extinta CPLADE, así aconteció pero, en virtud de que el gobierno *priista* de Vallejo Figueroa ya los había sentenciado, se enfocaron en las figuras de los CODECOS, renombrados entonces al de COMPROMISO¹⁵² (Comités Promotores de Infraestructura Social); pues a esas figuras “[...] les vieron mayor ventaja política, toda vez que equivalían a los comités de obras locales, pero ampliados (sic).” Donde la propia dependencia controlaría y ofertaría un abanico de opciones (Etnografía JD6, CPLADE, Morelia, Mich., 12/05/2008). En los hechos, esto no sucedió a consecuencia de los problemas económicos, políticos y de inseguridad que marcaron dicha administración. La siguiente gestión estatal, la del *perredista* Aureoles Conejo, se planteó el interés de reactivar los SUPLADER con otro nombre, pero, de nueva cuenta, las limitaciones económicas terminaron por desechar el intento.

Todo parece indicar que, de momento, en Michoacán, las únicas posibilidades de participación ciudadana, además de la electoral, son las figuras de: iniciativa, plebiscito, referéndum, consulta, observatorio y presupuestos participativos; seis figuras muy poco conocidas y menos aún utilizadas. Desde luego, en el imaginario social, ajeno a esas opciones parcamente difundidas y muy complicadas de ejercer, seguirán siendo las marchas, plantones, tomas de

¹⁵² Secretaría de Política Social, 2008: 11. Archivo digital en *power point*.

plazas, edificios y vías importantes, las alternativas reales a su alcance para hacerse ver; con una expectativa de 450 manifestaciones anuales en promedio, sólo para Morelia.

En el 2008, se realizó un estudio que tomó en cuenta las mediciones realizadas a nivel nacional, publicadas por la Secretaría de Gobernación, conocidas por sus siglas como ENCUP¹⁵³, el documento evidenció que el mecanismo de expresión social más socorrido para que sus gobernantes oigan y vean a sus gobernados, no son los mecanismos legales o institucionales, sino las manifestaciones callejeras, ya sea por una causa o reivindicación. “Entre 2001 y 2005 la respuesta positiva recibió seis puntos porcentuales de aumento, pasando del 7% al 14%.” (Espinoza, 2008: 144).

A pesar de que el gobierno estatal se sabe rebasado prácticamente en muchos de los rubros de su quehacer, este *archipiélago político* (Arditi, 2005) con su polifonía de voces y cambios que se están percibiendo en la relación sociedad-gobierno, no da muestras de adaptación o de sensibilidad para considerar un *nuevo contrato social*, que permitiera nuevos “[...] acuerdos y consensos donde un grupo de individuos (ciudadanía) aceptan acatar reglas en beneficio común con derechos y obligaciones; (pues) la otra manera de erigirlo (será) a través de la revolución donde se arrebatara el poder y se instituye uno nuevo [...]”. (Mires, 1994)

En ese contexto de pulverización, el derrotero de los SUPLADER quedó irremediabilmente inscrito en el círculo “perverso” del propio PRD; esto es, de aquel partido de izquierda que en la década de los 80 del siglo pasado propugnó por una democratización a fondo, se ostentó anti neoliberal, luchó por una amplia inclusión social y buscó la modificación sustancial del régimen político; sus persistentes divisiones internas e intereses faccionales, dieron al traste, no sólo al proyecto político e ideológico nacional, sino en Michoacán debilitaron la estructura de los SUPLADER paulatinamente hasta volverlos “[...] cascarones vacíos (y) hacerlos desaparecer.” prácticamente de la estructura gubernamental. (Oikión/Zarate, 2019: 18)

Una diferencia relevante, de las múltiples explicaciones y análisis al respecto, que nos ayude a entender del porqué de estas subdivisiones al interior del PRD, sea la propia conformación y

¹⁵³ Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas. Loc. en <http://www.encup.gob.mx/>

estructura partidaria que, a decir de Navarrete (2016) se basó en figuras de autoridad moral y/o liderazgo¹⁵⁴. Esta diferencia entre dirigente y liderazgo ha sido la tónica por la que ha tenido que transitar el PRD, incluido el propio Cárdenas Batel para conciliar una cierta unidad alrededor, no de un partido o un proyecto, sino de una persona.

Como resultado, bajo el liderazgo de Cárdenas Solórzano, su padre, logró una coordinación en relación a una “[...] cohesión electoral, pero no de una cohesión de principios ideológicos.” (Navarrete, 2016: 45). Situación similar aconteció décadas después, con su vástago en Michoacán, y para ello, la estructura político partidaria fue imprescindible, pues a través de ella, diría Weber (1997: 229), “los partidos pueden emplear toda clase de medios para el logro del poder.”.

Siguiendo esta línea discursiva, el reparto del poder a través de las secretarías del gabinete legal y ampliado, es tan sólo el principio; por extensión, los programas y acciones de gobierno asociados a ellas, son parte de la “gratificación” a sus miembros por facilitar ese arribo al poder; quedando prácticamente a la libre decisión del titular, redirigir sus beneficios (e incluso con alguna facultad de modificar las normativas internas) acorde a sus grupos de interés, para desactivar aquellas fuerzas internas/externas que lo confrontan, y/o para la atención o requerimiento real de un sector de la sociedad que lo requiera.

Ahora bien, es importante no perder de vista que, la consolidación del líder¹⁵⁵ al frente de una organización, aún en su momento de mayor centralidad, no implica control absoluto y vertical sobre el total de la estructura y sus personas; situación más evidente en las organizaciones políticas, debido a las formas de reclutamiento y las probabilidades ideales o reales que cada individuo percibe en sus aspiraciones personales de movilidad ascendente (*cfr.* Cap. 5).

Esto que pareciera de cuño corriente entre los órdenes estatal y federal, Ramírez(b) detectó, durante la gestión municipal zacapense 1996-1998 que, “[...] el primer contrincante del

¹⁵⁴ Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, siguiendo la categorización de Navarrete (*op.cit*), ha desempeñado diversos roles acordes a contextos, desde autoridad moral, al inicio de la conformación del FDN, hasta el de líder carismático dominante (2016: 36-37) al frente del PRD nacional.

¹⁵⁵ El rol del líder, no es uno y único; de hecho, el valor del liderazgo radica, precisamente, en la capacidad de adaptación para influir acorde al contexto.

ayuntamiento *perredista* es alguna fracción del mismo PRD [...] y donde los múltiples motivos de fricción no son nunca, o casi nunca, cuestiones que pudieran calificarse como de ‘principios’, sino conflictos y reclamos en torno a cuotas de poder.” (2009: 348).

En aquel escenario de inicios del tercer milenio en Michoacán, los brazos políticos y las palancas de diversos programas y acciones que conjuntaba, por mandato de ley, una sola secretaría: SEPLADE, la súper secretaría, de inequívoca etiqueta *enriquista*, amén de la consabida cercanía con los Cárdenas, fueron los puntos neurálgicos a desactivar por el propio partido aún en el poder, y lo logró antes de que concluyera su propio sexenio.

9.- FUENTES IMPRESAS Y ELECTRÓNICAS

ADAMOVSKY, Ezequiel; Sergio E. Visacovsky, y Patricia Beatriz Vargas (2004) [Comps.]. *Clases medias. Nuevos enfoques desde la sociología, la historia y la antropología*, Ariel, Col. Ariel Historia, Buenos Aires, Argentina.

ADLER-Lomnitz, Larissa (2003). *Cómo sobreviven los marginados*, S. XXI, DF, México.

ADN Político (2013). Grupo CNN México, México. Localización electrónica en <http://www.adnpolitico.com/gobierno/2013/05/21/mucho-escandalo-pero-como-desvian-recursos-para-elecciones>

AGUAYO Quezada, Sergio y Raúl Benítez Manaut (2012) [Eds.]. *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2012*, CASEDE, DF, México.

AGUILAR Méndez, Fernando Antonio (2001). *Morelia. Urbanización en tierra ejidal*, UAM-X, DF, México.

AGUILAR Valenzuela, Rubén (2006). *Las organizaciones de la sociedad civil en México: su evolución y principales retos*, UIA, Tesis de Dr. en Ciencias Sociales, DF, México.

ALMOND, G. A. & S. Verba (1963). "An Approach to Political Culture", en *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton University Press, USA.

ÁLVAREZ Gándara, Miguel (1992). "Tendencias del movimiento popular de la dependencia y la intermediación política" en Jesús Tapia Santamaria [Coord]. *Intermediación social y procesos políticos en Michoacán*, ColMich, Zamora, Michoacán, México.

AMOS de México, Los (2010). "Los Ramírez 'Una vida de película' ", en *Los Amos de México*. blogspot. Loc. en losamosdemexico.blogspot.com/2010/10/los-ramirez-una-vida-de-pelicula.html

ANDA Torres, Martha Abigail de (2010). *La reconstrucción de la identidad de San Juan Ixhuatepec, Tlanepantla de Baz Estado de México, 1984-2006*, FCPS/UNAM, México. (Tesis de licenciatura)

ANIMAL Político. Noticias, México.

- 2011, abril, 12. "liberaran hoy al último de los detenidos en michoacanazo", Loc. en <http://www.animalpolitico.com/2011/04/liberaran-hoy-al-ultimo-de-los-detenidos-en-michoacanazo/>

- 2012, noviembre, 28. "Estrategia de seguridad de Calderón le costó la Presidencia al PAN: WP", Loc. en <https://www.animalpolitico.com/2012/11/gobierno-de-calderon-consumido-por-la-guerra-contra-las-drogas-wp/>

ARADHANA Sharma & Akhil Gupta (2006). *The anthropology of the state. A reader*, Oxford, Blackwell.

ARAGÓN Andrade, Orlando (2015). "El Derecho después de la Insurrección. Cherán y el Uso Contra-Hegemónico del Derecho en la Suprema Corte de Justicia de México", en *Sortuz. Oñati Journal of Emergent Socio-legal Studies*, Volume 7, Issue 2.

ARDITI, Benjamín (1995). "La política después de la política" en Silvia Bolos [Coord]. *Actores y demandas urbanas*, UIA/PyV, DF, México.

----- (2005). "El devenir-Otro de la política: un archipiélago postliberal" en Benjamín Arditi [Ed]. *¿Democracia post-liberal? El espacio político de las asociaciones*, Anthropos/UNAM, DF, México.

----- (2009) "Del globalismo a la globalización: la política de la resistencia" en Natiie Golubov y Rodrigo Parrini (Eds). *Los contornos del mundo: globalización, subjetividad y cultura*, UNAM-CISAN, DF, México.

----- (2015). "El pueblo como representación y como evento", FCPS, UNAM, DF, México.

ARELLANO, Rosa, et.al (2000). *La integralidad fragmentada: un estudio sobre los Proders en la meseta purépecha de Michoacán*, Informe final del proyecto "Buscando cambios: la institucionalización de la participación en el manejo de recursos naturales. El caso Proders de la Semarnap, México", Brighton, IDS/CIESAS, México.

ARNSTEIN, Sherry (1969). "A Ladder of Citizen Participation," en *JAIP*, Vol. 35, No. 4, July.

ARRÓNIZ Reyes, Humberto (2005). "Redes de participación ciudadana", en *Participación ciudadana*, Núm. 2, Año 1, diciembre, Secretaria de Gobierno, Gobierno del Estado de Michoacán, México.

AUDI, Robert (2004) [Ed]. *Diccionario Akal de Filosofía*, Akal, Col. Diccionarios, N° 35, Madrid, España.

ÁVILA García, Patricia (2014) [Coord]. *Evaluación social regional. Sistema de microcuencas prioritarias Pátzcuaro-Zirahuén*, Semarnat/Conafor-UNAM-Cieco, Morelia, Michoacán, México.

----- . *Evaluación social regional. Sistema de microcuencas prioritarias Cutzamala-La Marquesa*, Semarnat/Conafor-UNAM-Cieco, Morelia, Michoacán, México.

- AVRITZER, Leonardo (2010) "Democracia local y política deliberativa en Brasil" en ISUNZA Vera, Ernesto y Alberto J. Olvera (Coords). *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil. Participación ciudadana y control social*, Ciesas/Porrúa, Serie Las ciencias sociales, DF, México.
- AYALA García, Aned Edith (2015). "Violencia mediática ante las manifestaciones estudiantiles en Morelia, México", en Laura Siri Hernán y Gabriel Vázquez [Comps]. *Representaciones discursivas de la violencia, la otrerad y el conflicto social en Latinoamérica*, Libro digital, pdf, Buenos Aires, Argentina.
- BACQUÉ, Marie-Helene, Henri Rey e Yves Sintomer (2012). "La democracia participativa: ¿Un nuevo paradigma de la acción pública?, en Canto Chac, Manuel [Comp]. *Participación ciudadana en las políticas públicas*, S.XXI/BBAPdf, Vol. 04, 2a Reimp., DF, México.
- BADA, Xóchitl (2014). *Mexican hometown associations in chicagoacán. From local to transational civic engagement*, Rutgers University Press, USA
- BÁEZ Silva, Carlos; Martha Alejandra Tello Mendoza (2015). "El fenómeno de las candidaturas independientes en México. Análisis de su implementación y primeros resultados en el proceso electoral 2015", en *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, Nos. 7-8, IJ-UNAM, DF, México.
- BARRAGÁN, López, Esteban; Juan Ortiz Escamilla y Alejandro Toledo Ocampo. (2007). *Patrimonios Cuenca del río Tepalcatepec*, ColMich/Gob. Edo, Michoacán, México.
- (2015). "Sustentabilidad patrimonial como guía del desarrollo regional", en Teodoro Aguilar, et.al [Coords]. *Configuración regional y desarrollo*, Univ. de la Ciénega de Michoacán de Ocampo, México.
- (2016). "Entre oportunidades y obstáculos. Lo que devela el proceso de inserción del queso Cotija artesanal en la economía formal", en *EntreDiversidades. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, Núm. 7, Univ. Autónoma de Chiapas, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México.
- (2019). "Un muestrario de México: panorama patrimonial de Michoacán", en José de Jesús Hernández López y Esteban Barragán López [Coords]. *Michoacán. Patrimonios del alma de México*, ColMich, T. 4, Zamora, Michoacán, México.
- BARRAGÁN López, Esteban; Marco A. Hernández Andrade; Esteban Sánchez Rodríguez (2007). *Inventario y Promoción de Recursos Turísticos. Región Ciénega de Chapala*, SEPLADE Región 10, ColMich, Zamora, Michoacán, México.

- BARRÓN Pérez, Antonieta (2003). "Microfinanciamiento y reducción de la pobreza. Fondos Regionales Indígenas", en *Revista latinoamericana de Economía*, UNAM, Vol. 34, Núm. 134, DF, México.
- BARBER, Benjamín (2003). *Strong Democracy. Participatory Politics for the New Age*, University of California Press, USA.
- BASSOLS Ricardes, Mario y Socorro Arzaluz Solano (1996). "Gobiernos municipales y alternancia política en ciudades mexicanas" en *Frontera Norte*, Vol. 8, Núm. 16, Julio-diciembre.
- BÁTIZ Vázquez, José Antonio (2005). "El archivo histórico Banamex: su génesis", en *América Latina en la Historia económica*, Núm. 23, ene-jun.
- BAUMAN, Zygmunt (2000). *Modernidad líquida*, FCE, Buenos Aires, Argentina.
- (2018). *Tiempos líquidos. Vivir en una época de incertidumbre*, Tusquets, Col Ensayo, N° 72, 9ª Reimp., Ciudad de México, México.
- BAUTISTA Villegas, Enrique (2006). "Participación ciudadana y democracia", en *Participación ciudadana*, Núm. 3, Año 1, marzo, Secretaría de Gobierno, Gobierno del estado de Michoacán, México.
- BECERRIL, Andrés (2012). "Los hechos del sexenio: 2006-2007 en busca de la paz social", en *Excelsior*. El periódico de la vida nacional, DF, México, noviembre, 25.
- BECK, Ulrich (1999). *La invención de lo político*, FCE, DF, México.
- (2002). *La sociedad del riesgo global*, S. XXI, Madrid, España.
- BENÍTEZ-Iturbe, Mauricio (2008). *The politics of distribution: subnational policy regimens in México*, U. of California, Berkeley, USA.
- BENSA, Alban (2015). *Después de Lévi-Strauss. Por una antropología de escala humana*, FCE, Col. Umbrales, DF, México.
- (2016). *El fin del exotismo. Ensayos de antropología crítica*, ColMich/SC, Col. Investigaciones, Ciudad de México, México.
- BIZBERG, Ilán y Francisco Zapata (2010) [Coords]. *Movimientos sociales*, Col. Los Grandes Problemas de México, ColMex, Vol. VI, DF, México.
- BIZBERG, Ilán y Lorenzo Meyer (2005) [Coords]. *Actores*, Col. Una historia contemporánea de México, T.2, ColMex/Océano, DF, México.
- BLAUERT Jutta & Kristina Dietz (2004). *Of Dreams and Shadows: Seeking Change for Institutionalisation of Participation for natural resource Management: The case of the*

Mexican Regional Sustainable Development Programme (PRODEERS), Sussex University, IIED-IDS.

BLÁZQUEZ, Gustavo y María Gabriela Lugones (2016). "De cómo no infamar: reflexiones en torno del ejercicio de escribir sobre vidas ajenas", en Frida Gorbach y Mario Rufer [Coords]- *(In)disciplinar la investigación. Archivo, trabajo de campo y escritura*, UAM/S.XXI, Col. antropología, DF, México.

BOBBIO, Norberto (1991). *El tiempo de los Derechos*, Ed. Sistema, Madrid, España.

BONFIL, Batalla, Guillermo (1987). *México profundo. Una civilización negada*, SEP/CIESAS, DF, México.

BOTERO Gómez, Patricia; Juliana Torres Hincapié y Sara Victoria Alvarado (2008). "Perspectivas teóricas para comprender la categoría participación ciudadana-política juvenil en Colombia", en *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*, juv 6(2), Colombia.

BRASSER Pereira, Luis Carlos y Nuria Cunill Grau (1998) [Eds]. *Lo público no estatal en la reforma del estado*, Paidós/CLAD, Barcelona, España.

CALDERÓN Móloga, Marco A; Willem Assies y Tom Salman (2002) [Eds]. *Ciudadanía, cultura política y reforma del Estado en América Latina*, ColMich/IFE-Michoacán, Col. Memorias, Zamora, Michoacán, México.

CALVO, Thomas y Gustavo López [Coords] (1988). *Movimientos de población en el occidente de México*, CEMCA/ColMich, Zamora, Michoacán.

CAMERON, Maxwell A; Eric Hershberg; Kenneth E. Sharpe (2012) [Eds]. "Voces y consecuencias: participación directa y democracia en América Latina", en *Nuevas instituciones de democracia participativa en América Latina: la voz y sus consecuencias*, FLACSO/UBC/AU, DF, México.

CAMBIO de Michoacán (Varias fechas), Morelia, Michoacán, México.

- 2014, abril, 11. "Aumentó 100% el número de manifestaciones en Michoacán", Secc. Sociedad.
- 2018, diciembre, 11. "En diferentes partes del estado y Morelia hay manifestaciones de maestros en demanda de pagos", Redacción.

CANAL, Ramón (2017). "Do we all mean the same when we talk about participation? Perspectives of local, politicians and social activists revealed through Q-methodology", en REIS, *Revista española de investigación sociológica*, N° 158, Univ. Autónoma de Barcelona, España, abr-jun.

CÁRDENAS Batel, Lázaro (2001). *Un Michoacán para Todas y Todos. ¡Unidos tenemos con qué! Síntesis programática*, s/Ed., Coalición Unidos Por Michoacán (CUPM), Morelia, Michoacán, octubre.

- CARMAGNANI, Marcello (2012). *México. 1960/2000 La búsqueda de la democracia*, Col. América Latina en la historia contemporánea, Taurus/Fundación Mapfre, T. 5, Madrid, España.
- CARRIZO, Luis; Thierry Geffray; Mario Ensástiga Santiago; et.al (2012) [Coords]. *Una nueva estrategia de gobernanza local. La intermunicipalidad en América Latina*, IDEAL/Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, Uruguay.
- CASTELLS, Manuel (2012). *Comunicación y poder*, S. XXI, DF, México.
- CASTORIADIS, Cornelius (1997). *El avance de la insignificancia*, Ed. Universitaria Buenos Aires, Bs. As, Argentina.
- CEDEMUN (2003). *Municipios Michoacanos*. Revista mensual municipalista, Año 1, N° 9, CEDEMUN/Gob. del Estado, Morelia, Michoacán, México, abril.
- CESOP (2012). *Abstencionismo y cultura política en México*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, LXI legislatura Cámara de Diputados, Carpeta de indicadores y tendencias sociales, Núm. 18, DF, México, abril.
- (2014). *Encuesta telefónica sobre confianza en las instituciones*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, LXII legislatura Cámara de Diputados, Carpeta de indicadores y tendencias sociales, DF, México, octubre.
- CERRILLO I Martínez, Agustí [Coord] (2005). *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, Instituto Nacional de Administración Pública, Col. Estudios de Giberna, Madrid, España.
- CHARRY, Clara Inés (2002). "Geoestadísticas de las ONG's en México hoy", en *Polis. Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, N° 02, Vol. 1, IJJ, UNAM, DF, México.
- CHATTERJEE, Partha (2008). *La Nación en Tiempo Heterogéneo y otros estudios alternativos*, Siglo XXI-Clacso, México.
- CHÁVEZ Gutiérrez, Héctor (2011). *Se asoma el sol. El proceso de formación del PRD en Michoacán (1986-2001)*, UMSNH, Morelia, Michoacán, México.
- CHÁVEZ Mancilla, Ángel (2017). "De la Nicolaita al 68. Eli de Gortari y la protesta universitaria", en *Signos Históricos*, Vol. XIX, No. 37, ene-jun.
- COMAROFF, John (2010). "The end of Anthropology, again: on the future of anthropology", en *American Anthropologist*, 112 (4).
- COMISIÓN Económica para América Latina y el Caribe (1988) [CEPAL], "La génesis de la sustitución de importaciones en América Latina", en *Revista de la CEPAL*, N° 36, ONU, Santiago de Chile, Chile, Dic.

COMISIÓN Ejecutiva para el Desarrollo Integral de la Costa Michoacana (2003) [CEDELAC]. *Informe y propuesta de trabajo*, CEDELAC, Gob. Edo. Michoacán. (power point, 115 láminas)

COMISIÓN Nacional para el Conocimiento y uso de la Biodiversidad (2016) [CONABIO]. Localización en <http://www.conabio.gob.mx/> (16/07/2016)

COMITÉ Ejecutivo Estatal del Partido de la Revolución Democrática (2016) [CEE-PRD]. PRD. *25 años de historia. Rostros, voces y miradas desde Michoacán*, Publicidad impresa, Morelia, Michoacán, México.

COORDINACIÓN de Planeación para el Desarrollo (2008) [CPLADE]. *Función y operación de las Delegaciones Regionales*, Dirección de Desarrollo Regional, CPLADE, Morelia, Michoacán, México. Documento de trabajo (ppt)

----- (2011) [CPLADE]. *Foros de Evaluación del Plan Estatal de Desarrollo. Trabajo y Resultados. Informe general*, Cplade, Morelia, Michoacán, México. (Versión electrónica en power point. No publicado)

----- y Coordinación de Contraloría (2010) [CPLADE/CC]. *Los SUPLADER. Un espacio para la participación social*, CPLADE/CC, Morelia, Michoacán, México. (Informe en pdf)

COORDINACIÓN General para el Desarrollo Regional [CODEREG] (2000). *Sistematización del proceso para el modelo de desarrollo regional. Consejos.*, Edición Gob. Edo. Gto./CODEREG, León, Guanajuato, México.

COORDINACIÓN Rural A.C. (1981) [CRAC] *Resultados de la investigación exploratoria en la región lacustre de Pátzcuaro, Michoacán*. Documento preliminar, mayo. (mimeo)

CÓRDOVA, Arnaldo (1976). *La política de masas del cardenismo*, Era, Serie popular, Vol. 26, DF, México.

----- (1983). *La formación del poder político en México*, Era, Serie popular, Vol. 15, DF, México.

CORTÉS Galicia, Armando (2007). *La prospectiva estratégica en la transformación de la acción pública: teoría y práctica*, ITESM, Escuela de graduados en administración pública y política pública, Monterrey, Nuevo León, México. (Tesis de maestría).

CRÓNICA Diaria, La. (varias fechas). Localizaciones electrónicas en:

- 2002, febrero, 15. "Asume Cárdenas batel como Gobernador de Michoacán", Loc. en <http://www.cronica.com.mx/notas/2002/5376.html>
- 2007, enero, 23. "Solicitan información sobre contratados por Fox mediante 'headhunters' ", Loc. en <http://www.cronica.com.mx/notas/2007/282182.html>

- 2008, febrero, 14. “Da a conocer Leonel Godoy su gabinete legal y ampliado”, Loc. en <http://www.cronica.com.mx/notas/2008/347610.html>

CROUCH, Colin (2004). *Posdemocracia*, Taurus, Madrid, España.

CRUZ, Francisco (2009). *Negocios de Familia: la Biografía no Autorizada de Enrique Peña Nieto y el Grupo Atlacomulco*, 11ª ed, Planeta, México.

CRUZ Montiel, Jorge Toribio (2000). *El Grupo Atlacomulco, secretos*, Ed. Ágora, México.

----- (2006). *El Grupo Atlacomulco, revelaciones 1915-2006*, Ed. Ágora, México.

DAVIDSON, Scott (1998). “Spinning the Wheel”, en *Community Planning*, April.

DEFINICIÓN.DE (2019). *Enlace a definiciones y conceptos*. Loc. en <https://definicion.de/>

DELEGACIÓN Regional de la SEPLADE (2006). “SUPLADER”, inciso III: Propuestas concretas de fortalecimiento, en *Informe anual de actividades*, Delegación Regional de la SEPLADE, Tacámbaro, Michoacán, México, marzo. (versión electrónica en Power point, 25 láminas).

DELAMEZA, Gonzalo (2009). *Participación ciudadana en experiencias de desarrollo territorial: contribuciones a la gobernanza democrática*, FONDECYT, Santiago de Chile, Chile.

DENZIN, N. y Y. Lincoln (2000) [Eds]. *Handbook of qualitative research*, Thousand Oaks: Sage.

DIARIO Oficial de la Federación (varias fechas) [DOF], Ciudad de México, México.

- 1983. Ley de Planeación, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México.
- 2018, septiembre, 15. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Congreso de la Unión México.
- 2018. Ley de Planeación, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México.

DIETZ, Gunther (1999a) *La comunidad purépecha es nuestra fuerza: Etnicidad, cultura y región en un movimiento indígena en México*, Ed. Abya-Yala, Quito, Ecuador.

----- (1999b). “Indigenismo y educación diferencial en México: balance de medio siglo de políticas educativas en la región purépecha” en *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, Vol. 12, N° 1 (1-3), Pátzcuaro, Michoacán, México.

----- (1999c). “ ‘Desencuentros’, ‘encontronazos’ y ‘reencuentros’: movimientos indígenas y organizaciones no-gubernamentales en México”, en *INDIANA*, Vol. 16, Berlín, Alemania.

- (1994d). “Entre industrialización forzada y autogestión comunal: balance de medio siglo de fomento a la alfarería en Michoacán”, en *Relaciones. Estudios de historia y sociedad*, N°. 57, Vol XV, ColMich, Zamora, Michoacán, México, invierno.
- DUEK, Celina y Graciela Inda (2007). “Lectura de Marx: tras el concepto de clases sociales”, en *Revista Confluencia*, año 3, Núm. 6, verano, Mendoza, Argentina.
- DURSTON, John y Eduardo López (2006). “Capital social y gestión participativa en la cuenca de Pátzcuaro”, en *Revista de la CEPAL*, 90, diciembre.
- DUSSEL Ambrosini, Enrique (2012). “Democracia participativa, disolución del Estado y liderazgo político”, en *Revista Alegatos*, Secc. Doctrina, Vol. 26, Núm. 82, sep-dic, UAM-A, DF, México.
- ECONOMISTA, El (varias fechas), Ciudad de México, México.
- 2018, julio, 28. “Estrategia de seguridad de Calderón dio prioridad a la ‘guerra’ contra el narco”, nota periodística de Diego Badillo, Loc. en <https://www.economista.com.mx/politica/Estrategia-de-seguridad-de-Calderon-dio-prioridad-a-la-guerra-contra-el-narco-20180728-0010.html>
 - 2019, mayo, 03. “Felipe Calderón defiende la estrategia de seguridad de su sexenio”, nota periodística de Lourdes Flores, Localización en <https://www.economista.com.mx/politica/Felipe-Calderon-defiende-la-estrategia-de-seguridad-de-su-sexenio--20190503-0041.html>
- EISENSTADT, Todd A y Jennifer Yele (2012). “Participación y representación en Oaxaca, elecciones por usos y costumbres: debates normativos y lecciones para el multiculturalismo latinoamericano”, en Maxwell A. Cameron; Eric Hershberg; Kenneth Sharpe [Eds]. *Nuevas instituciones de democracia participativa en América Latina: la voz y sus consecuencias*, FLACSO/UBC/AU, México DF, México.
- EISS, Paul R (2017). “las dolencias del pueblo”, en Lucía Álvarez [Coord]. *Pueblo, ciudadanía y sociedad civil. Aportes para un debate*, SXXI/UNAM, Col. sociología y política, Ciudad de México, México.
- ELIADE, Mircea (1984). *El mito del eterno retorno*, Alianza, Col. Libro de bolsillo, Núm. 379, 5ª edición, Madrid, España.
- ElIndependiente.com (2019), mayo, 22. “Michoacán de los pocos estados con múltiples mecanismos legales de participación ciudadana”, en <https://www.el-independiente.com.mx/michoacan-de-los-pocos-estados-con-multiples-mecanismos-legales-de-participacion-ciudadana/>
- ENCICLOPEDIA del Derecho y las ciencias sociales online gratis: española, mexicana, argentina, etc. (2018). “Participación institucional”. Localización electrónica en <https://leyderecho.org/participacion-institucional/> (04/04/2019)

- ENCUESTA Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (2008) [ENCUP]. Informe ENCUP 2008, SER/SEGOB/IDEA, DF, México.
- ESCALERA Gallardo, Carlos; Miriam Arroyo Damián (2006). *Caracterización físico químico y alternativas de utilización de Plecostomus spp. En la presa de El Infiernillo*; IPN, SEPLADE Región X, Jiquilpan, Michoacán, México.
- ESPINOZA Freire, Eduardo Enrique (2018). “La hipótesis en la investigación”, en *Mendive. Revista de Educación*, Vol. 16, N° 1, Univ. Técnica de Machala, ene-mar.
- ESPINOZA Toledo, Ricardo (1994). “El PRI y la Reforma del Estado en México. Del intervencionismo estatal al liberalismo social”, en Silvia Dutrenit y Leonardo Valdez Zurita [Coords]. *El fin de Siglo y los Partidos Políticos en América Latina*, UAM-I/Instituto Mora, DF, México.
- ESTALELLA, Adolfo (2018). “Etnografías de lo digital: remediaciones y recursividad del método antropológico”, en *Revista de Antropología Iberoamericana*, Vol. 13, Núm. 1, Madrid, España.
- ESTEVA, Joaquín (1999). “Experiencia de la organización ribereña contra la contaminación del lago de Pátzcuaro”, en *Revista Interamericana de educación de adultos*, Vol. 1, Núm. 1-3, Pátzcuaro, Michoacán, México.
- ESTRADA, Arturo (2014) [Corresponsal]. “Detienen a exfuncionario de Cárdenas Batel”, en *El Financiero/Bloomberg*, D.F., México. Localización electrónica en <https://www.elfinanciero.com.mx/sociedad/detienen-a-exfuncionario-de-cardenas-batel>
- ESTRELLA, Juan (2005). “Ciudadanía y participación en la Ciudad de México”, en *América Latina Hoy*, Núm. 40, may-ago., Universidad de Salamanca, Salamanca, España.
- EXCELSIOR (2019). “Instalan 12 jefaturas regionales en Michoacán”, en *Excelsior*, Nacional, México, 5 de febrero. Loc. en <https://www.excelsior.com.mx/nacional/instalan-12-jefaturas-regionales-en-michoacan/1294564> (22/12/2019)
- FAIRCHILD, Henry Pratt (2004) [Ed]. *Diccionario de sociología*, FCE, Secc. Obras de sociología, 3ª Reimp., DF, México.
- FALCÓN, Romana (2015). *El jefe político. Un dominio negociado en el mundo rural del Estado de México, 1856-1911*, ColMex/ColMich/CIESAS, DF, México.
- FAO (s/f). “Definición del contexto decisional”, en *FAO.org.*, Organización para la Alimentación y la Agricultura [FAO]. Localización electrónica en <http://www.fao.org/3/v7395s/v7395s05.htm>

- FLORES Linaloe R (2017). "Costureras queda atrapadas en fábrica del Centro Histórico de la CdMx. Otra vez como en 1985...", en *Sin embargo. Periodismo digital con rigor*, México, 21 de septiembre. Loc. en <https://www.sinembargo.mx/21-09-2017/3312264>
- FRANCO, Celia. Leopoldo Galicia. Leticia Durand; *et.al* (2011). "Análisis del impacto de las políticas ambientales en el lago de Cuitzeo (1940-2010)" en *Investigaciones geográficas*, Boletín del Instituto de Geografía, Núm. 75, UNAM, DF, México.
- FREIDENBERG, Flavia (2010). *Dedazos, elecciones o encuestas: procesos de selección de candidatos a los diputados mexicanos en perspectiva comparada*, Instituto de Iberoamérica, Univ. de Salamanca, España.
- FONT, Joan; Ismael Blanco; Ricard Gomá; *et.al* (2012). "Mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones locales: una visión panorámica", en Manuel Canto Chac [Comp]. *Participación ciudadana en las políticas públicas, S.XXI*, Col. BBAPdf, Vol. 4, DF, México.
- FOUCAULT, Michel (1968). *Las palabras y las cosas. Una arqueología de las ciencias humanas*, S. XXI, Col. Teoría, DF, México.
- FOWLER, Will (2018) [Coord]. *Gobernantes mexicanos*, FCE, Secc. Obras de historia, Tomos I y II, DF, México.
- FOX Quezada, Vicente (2002). Discurso presidencial en la *Presentación del Manual Ciudadano 2002*, DF, México, 5 de diciembre.
- (2005). Discurso presidencial en el *Foro de diálogo entre sociedades civiles y las instituciones del gobierno de México y la Unión Europea*, DF, México, 28 de febrero.
- FRANZÉ, Javier (1994). "La Sociedad Civil frente a la crisis de la política. Control y Desentendimiento", en *Revista Nueva Sociedad*, N° 134, Caracas, Venezuela, noviembre-diciembre.
- FREITAS, Andrea (2006). "La experiencia de democracia participativa en Porto Alegre", en *Biblioteca on-line de ciencias da comunicação*, <http://www.bocc.ubi.pt>.
- GACETA Parlamentaria (2011). Dictamen a discusión de la Comisión de Gobernación con proyecto de decreto que adiciona el Artículo 18, inciso B) de la Ley sobre Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, N° 3385-IV, Ciudad de México, México, martes 8 de noviembre.
- GADDIS, John Lewis (2005). *The Cold War: A New History*, Penguin Press, USA.
- GALARZA, Gerardo (1991). "Cuando Lombardo hizo a Alemán el cachorro de la revolución", en *Proceso*, Redacción, DF, México, 30 de marzo.

- GALENO, Eduardo (1989). *El libro de los abrazos*, S. XXI, España.
- GANTÚS, Fausta (2009). *Caricatura y poder político. Crítica, censura y represión en la ciudad de México, 1876-1888*, El Colegio de México/Instituto Mora, DF, México.
- GARCÍA-Valdecasas Medina, José I (2011). "Una definición estructural de capital social", en *Revista Redes*, Vol. 20, # 6, junio, España.
- GARDUÑO Monroy, Víctor Hugo; Víctor Manuel Hernández Madrigal (2006). *Proyecto de Estudio hidrogeológico para la Región II, Bajío*, UMSNH/SEPLADE Reg. II Bajío, Morelia, Michoacán, México.
- GASPAR Olvera, Selene (2012). "Migración México-Estados Unidos en cifras (1990-2011)", en *Migración y Desarrollo*, Vol. 10, Núm. 18.
- GARIBAY, Claudio; Pedro A. Velázquez; Miguel Palacios, et,al. (1998). *Programa de Desarrollo Regional de la Meseta Purhépecha*, PAIR-UNAM/INI/SEMARNAP/PNUD, Morelia, Michoacán, México.
- GARIBAY Orozco, Claudio (2008). *Comunalismos y liberalismos campesinos. Identidad comunitaria, empresa forestal y poder corporado en el México contemporáneo*, ColMich, Col. Investigaciones, Zamora, Michoacán, México.
- GEERTZ, Clifford (1987). *La interpretación de las culturas*, Gedisa, Col. Hombre y sociedad, DF, México.
- GIDDENS, Anthony (1999). *La tercera vía: La renovación de la socialdemocracia*, Taurus, Madrid, España.
- (2001). "El futuro de la antropología", En *defensa de la sociología*, Alianza, Madrid, España.
- GIL, Mónica (1990). "Los primeros dos días", en *Revista de la Universidad Nacional de México*, N° 476, DF, México, septiembre.
- GOBIERNO del Estado de Michoacán de Ocampo (1988). *Programa de Desarrollo Integral de Lázaro Cárdenas. Coordinación Ejecutiva*, Morelia, Michoacán, México, marzo (mimeo).
- (2003) (PED]. *Plan Estatal de Desarrollo Michoacán 2003-2008. Participación y compromiso*, Gobierno del Estado de Michoacán/SEPLADE, Morelia, Michoacán, México.
- (2003 al 2008). *Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo/SEPLADE, Morelia, Michoacán, México.

- (2008) [PED]. *Plan Estatal de Desarrollo 2008-2012*, Gobierno del Estado de Michoacán, Morelia, Michoacán, México.
- (2012). *Plan Integral de Desarrollo 2012-2015. Evaluación 2012*, Gobierno del Estado de Michoacán/Cplade, Morelia, Michoacán, México. (Versión electrónica en pdf. No publicado)
- GODELIER, Maurice (2015). "En el mundo de hoy, la antropología es más importante que nunca" en *AIBR. Revista de Antropología Iberoamericana*, Vol. 10, Núm. 3, ene-abr., Madrid, España.
- GOODENOUGH, Ward (1970) "Describing a Culture" in *Description and Comparison in Cultural Anthropology*, Cambridge University Press, Cambridge, USA.
- GOLDFRANK, Benjamín (2007). "¿De la ciudad a la nación? La democracia participativa y la izquierda latinoamericana" en *Revista Nueva Sociedad*, N° 212, Buenos Aires, Argentina, Nov-Dic.
- (2012). "Democracia participativa y sostenibilidad ambiental. Una revisita a las lecciones de América Latina", en *Revista Nueva Sociedad*, N° 240, Buenos Aires, Argentina, jul-ago.
- GÓMEZ Nashiki, Antonio (2011) "El movimiento estudiantil e institución: la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 1956-1966", en Silvia González Marín y Ana María Sánchez Sáenz [Coords.], *154 años de movimientos estudiantiles en Iberoamérica, México*, UNAM, Instituto de Investigaciones Bibliográficas, DF, México.
- GORBACH, Frida y Mario Rufer (2016) [Coords.]. *(In)disciplinar la investigación. Archivo, trabajo de campo y escritura*, UAM/S.XXI, Col. antropología, DF, México.
- GONZÁLEZ Gaudanio, Édgar (1996) [Coord.]. *El desarrollo sustentable. Una alternativa de política institucional*, Sermanap, Col. Cuadernos, DF, México.
- GONZÁLEZ Miranda, Fernando y J. Ramón Gil-García (2009). "E-democracia y oportunidades de participación ciudadana en los portales web estatales" en *División de Administración Pública*, N° 235, DF, México.
- GONZÁLEZ Ruiz, Edgar (2014). "La derecha anticomunista: el MURO (1961-1981), en *Contralínea.com*, Contralínea, Opinión, México, enero.
- GONZÁLEZ Ulloa Aguirre, Pablo Armando (2018). *Espacio público y ciudadanía: ¿cómo trascender de lo privado a lo público?*, UNAM/Gedisa, Col. Biblioteca Interamericana de Pensamiento, Ciudad de México, México.

- GONZÁLEZ Ulloa Aguirre, Pablo Armando y Jorge Federico Márquez Muñoz (2016). *Los retos de la gobernabilidad en México*, UNAM/Gedisa, Ciudad de México, México.
- GONZÁLEZ y González, Luis (1985). *Once ensayos de tema insurgente*, ColMich/Gob.Edo.Mich, Zamora, Michoacán.
- (1994). *La vuelta a Michoacán en 500 libros*, ColMich, Col. Occidente, Zamora, Michoacán, México.
- GREPPI, Andrea (2012). *La democracia y su contrario. Representación, separación de poderes y opinión pública*, Trotta, Madrid, España.
- GRINZBERG, Eitan (1999). *Lázaro Cárdenas. Gobernador de Michoacán, 1928-1932*, ColMich/UMSNH, Zamora, Michoacán, México.
- GRUPO del Banco Mundial (2014) [GBM]. “El Banco Mundial elabora una ‘estrategia para la participación ciudadana’ ”, en *Bretton Woods Boletín*. Las últimas noticias sobre el Banco Mundial y el FMI, USA, 24 de febrero.
- GUBER, Rosana (2005). *El Salvaje metropolitano. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo*, Paidós, Col. Estudios y comunicación, 1ª Reimp., Buenos Aires, Argentina.
- GUILLÉN, A (1996): “Balance de la privatización en México”, en *Revista Iztapalapa* No. Extraordinario, DF, México.
- GUTIÉRREZ L, Roberto (2002). “las paradojas de la participación en México”, en *Sociología*, año 17, Núm. 48, ene-abr, México.
- H. Congreso de la Unión (2003). *Nuestro siglo. La Reforma política de 1977*, Cámara de diputados, Museo Legislativo, DF, México, 7 de abr. Localización en https://web.archive.org/web/20071217164318/http://www.camaradediputados.gob.mx/museo/s_nues11.htm (22/06/2019)
- HAJER, Maarten A. y Wagenaar Hendrik. Eds. (2003). *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governances in the Network Society*, Cambridge University Press.
- HALL, Edward T (1976). *Beyond Culture*, Anchor Press, New York, USA.
- HARRIS, Marvin (1982). “Emic, Etic y la nueva etnografía”, en *El desarrollo de la teoría antropológica. Una historia de las teorías de la cultura*, S.XXI, 3ª Ed., Madrid, España.
- HART, Gillian (2016). “Desnaturalizar el despojo: una etnografía crítica en la era del resurgimiento del imperialismo”, en *Revista Colombiana de Antropología*, Vol. 52, N° 2, jul-dic.

HART, Roger A (1992). "Children's participation. From tokenism to citizenship", en *Innocenti Essays*, N° 4, UNICEF, Florence, Italy.

HAWAMDEH, S. (2007). *Creating Collaborative Advantage Through Knowledge and Innovation*, River Edge, NJ, USA: World Scientific.

HERRERA Montelongo, Judith (2008). "Repensar la democracia y la calidad de su ejercicio", en *Gatica, et.al., Poder, actores e instituciones*, Eon Sociales, UAM, DF, México.

HERNÁNDEZ Millán, Adalberto (2007). "Orígenes y antecedentes del EZLN" en *Espacios Públicos*, Vol. 10, Núm. 19, UAEM, 19 de agosto.

HERZFELD, Michael (1997). "La antropología: práctica de una teoría", en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, N° 153, Cátedra.

HEVIA, Felipe; Ernesto Isunza Vera (2010). "La perspectiva de interfaz aplicada a las relaciones sociedad civil-Estado en México", en *La democratización frustrada. Limitaciones institucionales y colonización política de las instituciones garantes de derechos y de participación ciudadana en México*, CIESAS/Universidad Veracruzana, México.

HURTADO González, Javier; Alberto Arellano Ríos (2017). "Abstencionismo electoral y adscripción religiosa en México: apuntes para una agenda de investigación", en *Estudios Políticos*, novena época, Núm. 40, UNAM, DF, México, ene-abr.

ÍNDICE de Desarrollo Humano [IDH]. Varias fechas:

- (2015). Informe sobre Desarrollo Humano 2015. Trabajo al servicio del desarrollo humano, PNUD, NY, USA.
- (s/f) "Derechos Humanos emergentes". Localización electrónica en <https://www.idhc.org/es/incidencia/proyectos/derechos-humanos-emergentes>

INFORME SUPLADER (2003). Representatividad en número por sector del SUPLADER 08 Meseta Purhépecha (2003), Peribán, Michoacán, México. (ppt). Loc. en C:\MIENTRAS\DSC-ColMich\DCS\ARCHIVO DE TRABAJO\Informes y evaluaciones\Informes SUPLADERs\Otras Regs\Meseta Purhépecha\PRESENTACIÓN PERIBÁN (3).ppt

INI-CONAPO (2000). *Estimaciones de la población indígena, a partir de la base de datos del XII Censo general de población y vivienda 2000*, INI/CONAPO/INEGI, México.

ISIN, Engin & Bryan S. Turner (2002) [Eds.]. *Handbook of Citizenship Studies*, Sage, London, Great Britain.

INSTITUTO de Estudios Políticos Económicos y Sociales (1982) [IEPES]. *Consulta popular en las reuniones estatales. Michoacán*, Col. de publicaciones del Instituto de Estudios Políticos Económicos y Sociales IEPES/CEPES/PRI, México, DF.

INSTITUTO de Desarrollo Turístico (2003) [IDT]. *País de la Monarca. Plan de lanzamiento y desarrollo 2003-2008*, Gob. Edo. Mich./IDT, Morelia, Michoacán, México.

INSTITUTO de Planeación del Estado de Michoacán de Ocampo (IPLAEM). “Quiénes somos”, Morelia, Michoacán, México. Loc. en <http://iplaem.michoacan.gob.mx/quienes-somos/> (20/02/2019)

INSTITUTO Electoral de Michoacán [IEM] (varias fechas).

- (2001) *Resultados del Proceso Electoral de 2001*. Localización en http://www.iem.org.mx/index.php/home/publicaciones/memorias/file/1155-publicaciones.memorias.memoria_2001_pdf
- (2001b) *Vocalía de organización electoral*, Memoria 2001, IEM, Morelia, Michoacán, México. Loc. en <https://iem.org.mx/index.php/publicaciones/memorias/memoria-del-proceso-electoral-2001>
- (2004a) “Memoria 2004”. Localización electrónica en http://www.iem.org.mx/documentos/publicaciones/memorias/memoria_2004.pdf
- (2004b) “Resultados de la elección a Ayuntamientos 2004”. Loc. en [http://www.iem.org.mx/index.php/archivo-documental/file/1205-resultados_de_procesos_locales.2004.resultados_2004_xls\(2011\)](http://www.iem.org.mx/index.php/archivo-documental/file/1205-resultados_de_procesos_locales.2004.resultados_2004_xls(2011))
- <http://www.iem.org.mx/index.php/archivo-documental/file/6837-resultados-de-la-eleccion-de-gobernador-2011>
- (2011). “Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Administración, Prerrogativas y Fiscalización, al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, respecto de la revisión de los informes que presentaron los partidos políticos sobre el origen, monto y destino de sus recursos para actividades ordinarias, correspondientes al segundo semestre de dos mil diez”, IEM, 21 de julio y 30 de noviembre. Localización electrónica en https://www.iem.org.mx/documentos/dictamenes_de_fiscalizacion/gasto_ordinario_2010/dictamen_actividades_ordinarias_segundo_semestre_2010.pdf y en https://www.iem.org.mx/documentos/dictamenes_de_fiscalizacion/gasto_ordinario_2011/dictamen_gasto_ordinario_1er_semestre_2011.pdf
- (2012). “Michoacán, resultados de las elecciones de Ayuntamientos 1995 y 1998”, en *Historia Estadística de las Elecciones en Michoacán 1977-2012*, Morelia, Michoacán, México. (programa de cómputo)

INSTITUTO Nacional de Administración Pública (1983) [INAP]. “El sistema nacional de planeación democrática”, en *Revista de Administración Pública*, N° 55/56, DF, México, jul-dic.

INSTITUTO Nacional de Estadística Geografía (2014) [INEGI]. *Estadísticas históricas de México 2014*, INEGI, Aguascalientes, Aguascalientes, México.

ISUNZA Vera, Ernesto (2012). “Para analizar los procesos de democratización: interfaces sociales, proyectos políticos y rendición de cuentas”, en Manuel Canto Chac [Comp]. *Participación ciudadana en las políticas públicas*, S. XXI/SE/eapdf, Col. BBAPdf, N° 4, 2ª Ed., DF, México.

----- (2015). "Participación ciudadana. Un marco de referencia para la formulación de las relaciones sociedad-Estado en México, en *Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo*, DF, México.

ISUNZA Vera, Ernesto y Alberto J. Olvera (2010) [Coords]. *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil. Participación ciudadana y control social*, CIESAS/Porrúa, Col. Las ciencias sociales, 1ª Reimp., DF, México.

ISUNZA Vera, Ernesto y Felipe Hevia (2006). "Relaciones sociedad civil-Estado de México. Un ensayo de interpretación", en *Cuadernos de la democratización*, CIESAS/UV, Núm. 4, Xalapa, Veracruz, México.

INTERNATIONAL Institute for Democracy and Electoral Assistance (2016) [IDEA]. "United States, Change country", en IDEA. Loc. en <https://www.idea.int/es/data-tools/country-view/295/40>

JIMENO, Myriam (2016). "El enfoque narrativo", en Myriam Jimeno, Carolina Pabón; Daniela Varela; et.al [Eds]. *Etnografías contemporáneas III: las narrativas en la investigación antropológica*, Univ. Nal. de Colombia, Col. CES, Bogotá, Colombia.

JORNADA, La. *Periódico* (varias fechas), México.

- 1996, julio, 27. "Ordenan capturar a la viuda del empresario Ramírez Miguel", nota de Teresa Gurza, corresponsal. Localización electrónica en <https://www.jornada.com.mx/1996/07/27/RMREZ00-2607.html>
- 2001, noviembre, 1. "Manifestación contra las expropiaciones, de Atenco a la sede del Ejecutivo", nota de Angélica Enciso, Javier salinas y ramón Alvarado, corresponsables, Loc. en <https://www.jornada.com.mx/2001/11/01/marcha.html>
- 2005, septiembre, 17. "Ejecutan en Michoacán al jefe de Seguridad Pública y dos policías", nota de Daniela Morales y Gabino, en La Jornada Michoacán, Secc. Política, Morelia, Michoacán, México. Localización electrónica en <https://www.jornada.com.mx/2005/09/17/index.php?section=politica&article=021n1pol>

KARSTEN, Andreas (2012). "A Potpourri of Participation Models", Loc. en <http://www.youthpolicy.org/library/documents/a-potpourri-of-participation-models/>.

KLIKSBERG, Bernardo (1999). "Seis tesis no convencionales sobre participación." en *Buenos Aires Sin Fronteras. Un espacio para el diálogo*, Centro de documentación en políticas sociales, documentos 18, Buenos Aires, Argentina.

KNABB, Ken (1997). "El placer de la revolución" en *Public Secrets: Collected Skirmishes of Kenn Knabb*, Berkeley, CA, USA. Loc. en <http://www.bopsecrets.org/PS/joyrev1.htm>

KNIGHT, Alan (2008). "Lázaro Cárdenas", en Will Fowler [Coord]. *Gobernantes mexicanos*, FCE, Secc. Obras de Historia, T. II, DF, México.

KRAUZE, Enrique (1995). "Breve historia de la corrupción", en *Diario Reforma*, columna editorial, DF, México, 3 de diciembre

----- (2013). Carlos Salinas de Gortari. *El hombre que quiso ser rey*, Clío vídeo/Televisa, Reedición, DF, México. Localización en <https://www.youtube.com/watch?v=nO2S8L42zd8> (22/06/2019)

----- (2014a). José López Portillo. *El Presidente apostador*, Clío vídeo/Televisa, Reedición, DF, México. Localización en <https://www.youtube.com/watch?v=nO2S8L42zd8> (22/06/2019)

----- (2014b). Ernesto Zedillo. *La construcción de la democracia*, Clío vídeo/Televisa, Reedición, DF, México. Localización en <https://www.youtube.com/watch?v=nO2S8L42zd8> (22/06/2019)

KROTZ, Esteban (2002). "la investigación sobre la cultura política en México: visión panorámica de un campo de estudio", en *Pensar en México*, FCE, DF, México.

LACLAU, Ernesto y Chantal Mouffe (2018). *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*, S. XXI, Col. Filosofía y Pensamiento, 1ª Reimp., Madrid, España.

LASTIRI, Xanath (2015). "El outsourcing crece 48% en 10 años: Inegi; vulnera aún más al trabajador, afirman analistas", en *Sinembargo.mx periodismo digital con rigor*, Ciudad de México, 29 de julio. Loc. en <https://www.sinembargo.mx/29-07-2015/1430846> (05/05/2019)

LATHROP, Daniel & Laurel Ruma (2010). *Open Government. Collaboration, transparency, and participation in practice*, O'Reilly, USA

LATOUR, Bruno (1981). "Ciencia en acción", en *Historia de la ciencia*. Loc. en <https://historiadela-ciencia-mnieto.uniandes.edu.co/pdf/BRUNOLATOUR.pdf>

LEWIS, Oscar (1960). *Tepoztlan: village in México*, University of Texas, Holt, Reinhart & Wilson, New York, USA.

LIZAMA Carrasco, Guillermo (2012). "Geografía electoral del abstencionismo en los municipios de México (1994-2009)", en *Especialidades. Revista de temas contemporáneos sobre lugares, política y cultural*, Vol. 2, Núm. 2, UAM-C, DF, México, jul-dic.

LOAEZA, Guadalupe, et al. (2005). *Terremoto. Ausentes/Presentes, 20 años después*, Planeta, DF, México.

LÓPEZ Castro, Gustavo (Coord) [2003]. *Diáspora michoacana*, ColMich/GobEdoMich, Morelia, Michoacán, México.

- LÓPEZ Leyva, Miguel Armando (2017). *Calidad de la democracia en México: la participación política (2000-2014)*, UNAM/IIS, DF, México.
- LUMMIS, Douglas (1996). *Radical democracy*, Cornell University Press, New York, USA.
- LUTZ, Bruno (2005). "La participación electoral inconclusa: abstencionismo y votación nula en México", en *Revista Mexicana de Sociología*, 67, Núm. 4, UNAM/IIS, DF, México, oct-dic.
- (2008). "Escribir la antropología: del texto al contexto", en *Revista Mad*, N°19, Univ. De Chile, Depto. De antropología, septiembre.
- MADRID Cordero, Enrique de la (2015). "Semblanza del sismo de 1985", en *SPD noticias.com*, Columnas, DF, México, México, 18 de septiembre. Loc. en <https://www.sdpnoticias.com/nacional/2015/09/18/semblanza-del-sismo-de-1985> (25/06/2019)
- MALDONADO Aranda, Salvador (2012). "Drogas, violencia y militarización en el México rural. El caso de Michoacán", en *Revista Mexicana de Sociología*, 74, Núm. 1, UNAM, DF, México.
- MARTÍN Moreno, Eugenia (2014). "Entre súbditos y ciudadanos. Reflexiones en torno a la cultura política en la Ciudad de México", en Rigoberto Ramírez López; Mario Alejandro Carrillo Luvianos; Anna María Fernández Poncela; et.al. [Coords]. *Entre la tradición y la modernidad. Cultura política y participación, ciudadanía en el Distrito Federal*, UAM-X/ITACA, DF, México.
- MARTÍNEZ Assad, Carlos (2001). *Los sentimientos de la región*, INEHRM/Océano, México, DF.
- MARTÍNEZ Rangel, Rubí; Ernesto Soto reyes Garmendia (2012). "El consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina", en *Política y Cultura*, Núm. 37, primavera.
- MATUS, Carlos (2007). *Los tres cinturones del gobierno*, Universidad Nacional de La Matanza/ Fundación CIGOB/ Fundación ALTADIR, Buenos Aires, Argentina.
- MEJÍA Fonseca, Roberto A. (2011). *Gobernanza, Democracia participativa y Movimientos Sociales: Lejanías y cercanías*. Documento interno, Univ. Autónoma del Estado de Hidalgo, México..
- MEYER, Lorenzo (2013). *Nuestra tragedia persistente. La democracia autoritaria en México*, Debate, DF, México.
- (2016). *Distopía mexicana. Perspectivas para una nueva transición*, Debate, Ciudad de México, México.
- (2019). *El poder vacío. El agotamiento de un régimen sin legitimidad*, Debate, Ciudad de México, México.

MEXICOMagico.org (varias fechas)

- Deuda estatal: <http://mexicomaxico.org/Voto/DeudaEstatal.htm>
- Súper tabla: <http://www.mexicomaxico.org/Voto/super.htm>

MILENIO. Grupo Milenio, México.

- 2014, marzo, 14. “Dictan formal prisión a ex tesorero de Michoacán”, Opinión, nota de Quadratin, Loc. en <https://www.milenio.com/policia/dictan-formal-prision-a-ex-tesorero-de-michoacan>

MIMORELIA.com (varias fechas). Morelia, Michoacán, México.

- “Decretan libertad absoluta a Humberto Suárez López”, Loc. en <http://www.mimorelia.com/noticias/justicia/decretan-libertad-absolutoria-a-humberto-suarez-lopez/> 171695
- 2017, septiembre, 1. “Michoacán presenta 70% de avances en meta de reforestación en cuencas hidrográficas”, Localización electrónica en <https://www.mimorelia.com/michoacan-presenta-70-avance-meta-reforestacion-cuencas-hidrograficas/>

MIRES, Fernando (1994). “La reformulación de lo político” en *Revista Nueva Sociedad*; N° 134, Nov - Dic.

----- (2001). “Civildad y barbarie: acerca de las relaciones entre sociedad civil y política” en *Revista Espiral*, Vol. VII, N° 21, May - Ago.

MITOFSKY (s/f). Consulta Mitofsky. *The poll reference*, México. Loc. en Consulta.mx

MITOFSKY, Consulta. (2005). 2004. *Saldo electoral. Análisis*, México, DF, enero. Loc. en <http://www.consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/elecciones-mexico/item/533-saldo-electoral-2004> (16/07/2019)

MONTES García, Olga (2001). “Encuentros y desencuentros en la etnografía”, en *Revista Española de Antropología Americana*, N° 31, España.

MONTES Vega, Octavio Augusto (2011). “La generación de ‘los padres’. Régimen político posrevolucionario en la Tierra Caliente” en *Héroes pioneros, padres y patronos. Construcción de la cultura política en los pueblos del Medio Balsas (Tierra Caliente de Michoacán y Guerrero)*, ColMich, Col. Investigaciones, Zamora, Michoacán.

MORALES Vázquez, Patricia (2016). “En dos décadas la deuda estatal pasó de 101 mdp a 17.4 mmdp”, en *Cambio de Michoacán*, Morelia, Michoacán, México, 28 de marzo. Loc. en <http://www.cambiodemichoacan.com.mx/nota-n2137>

MOUFFE, Chantal (1992). *Dimensions on Radical Democracy*, Verso, London.

----- (1999). *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, democracia radical*, Paidós, Barcelona, España.

- (2005) *On the Political: Thinking in action*, Routledge, London, Great Britain.
- NARCODATA (s/f). "Siete presidentes, pocos resultados: 40 años de expansión del crimen organizado", en *animalpolitico.com*, México. Localización en <https://narcodata.animalpolitico.com/40-anos-de-crimen-organizado-en-mexico/> (28/06/2019).
- NAROTZKY, Susana (2004). "Una historia necesaria: ética, política y responsabilidad en la práctica antropológica", en *Relaciones*, 98, primavera, Vol. XXV, Zamora, Michoacán, México.
- NAVA Hernández, Eduardo (1987). "Cultura política y política popular en Michoacán. Notas para su estudio" en *Estudios de Historia y Sociedad*, Vol. VIII, N° 31, ColMich, Zamora, Michoacán.
- NAVARRETE Vela, Juan Pablo (2016). *Ciclos políticos del liderazgo carismático en el partido de la Revolución Democrática. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano y Andrés Manuel López Obrador*, Univ. de la Ciénega, Arlequín Ed., Sahuayo, Michoacán, México.
- NEXOS. Sociedad, Ciencia y Cultura, Revista (Varias fechas). México.
- 2006, octubre, 1. "Cinco huelgas mineras" de Luis Emilio Gimenez Cacho, Loc. en <https://nexos.com.mx/?p=12038>
- NOLASCO, Margarita (1984) [Comp]. *La antropología y sus sujetos de estudio. III Encuentro sobre la práctica profesional de la antropología*, CIESAS/SEP, Col. Cuadernos de La Casa Chata, N° 107, México, DF.
- NORRIS, Pippa. (2002) *La participación ciudadana: México desde una perspectiva comparativa*, Universidad de Harvard, Facultad de Gobierno John F. Kennedy, Cambridge, MA, USA.
- NÚÑEZ Hurtado, Carlos (2005). "A participatory citizen consultation : the case of the state of Michoacán, Mexico", en *International Journal of Action Research*, 1, Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften.
- OFFE, Claus (1994). *Contradicciones en el estado del bienestar*, Alianza, Col. Alianza Universidad, N° 647, Madrid, España.
- OIKÓN Solano, Verónica (2010). "La familia Cárdenas en Michoacán. Poder y política, 1928-2004", en Nora Edith Jiménez Hernández [ED]. *Familia y tradición. Herencias tangibles e intangibles en escenarios cambiantes*, ColMich, Vol. II, Col. Debates, Zamora, Michoacán, México.

- OIKÓN Solano, Verónica; José Eduardo Zárate Hernández (2019). "Introducción. Gobernabilidad y alternancia política en Michoacán de cara al]Siglo XXI, en Verónica Oikón Solano y José Eduardo Zárate Hernández [Coords]. *Michoacán. Política y sociedad. Final del siglo XX y alba del siglo XXI*, ColMich, T.1, Zamora, Michoacán, México.
- OLIVOS Campos, René (1999). "La administración pública en el estado de Michoacán: 1917-1998" en *Estudios políticos*, Núm. 22, 4a época, sep-dic.
- OLVERA, Alberto J (2010). "Los discursos de la participación y de la rendición de cuentas en el contexto internacional de finales del siglo XX" en Ernesto Isunza vera y Alberto J. Olvera [Coords]. *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil participación ciudadana y control social*, CIESAS/PORRÚA, Serie Las Ciencias Sociales, 1ª Reimp., DF, México.
- OÑATE Garza, Tatyanna (2010). "El abstencionismo en México. Una visión institucional del tema" en *Alegatos*, No. 74, México, enero/abril.
- OSORIO, Manuel (s/f). *Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales*, Datascan, Guatemala, Guatemala.
- PANOFF, Michel y Françoise (1975). "¿Para qué sirve la etnografía?", en José R. Llobera [Comp.]. *La antropología como ciencia*, Anagrama, Col. Biblioteca Anagrama de Antropología, T. 2, Barcelona, España.
- PANSTERS, Wil G (2002). "Valores, tradiciones y prácticas; reflexiones sobre el concepto de cultura política (y el caso mexicano)" en Marco A. Calderón Mólgora; Willem Assies y Ton Salman [Eds]. *Ciudadanía, cultura política y reforma del estado en América Latina*, ColMich/IFE Michoacán, Col. Memorias, Zamora, Michoacán, México.
- PARAMETRÍA (2011). "Confianza en instituciones", en Parametría. Investigación estratégica análisis de opinión y mercado, México. Localización en <http://www.parametria.com.mx/DetalleEstudio.php?E=4480>
- PARTIDO de la Revolución Democrática (2016) [PRD]. *PRD 25 años de historia 1989-2014. Rostros, voces y miradas desde Michoacán*, Ed. Publicidad Impresa, Morelia, Michoacán, México.
- PAZ Ballivián, Ricardo (1999). "Reforma constitucional y participación ciudadana. (Una visión desde la sociedad civil)", en Fernando Mayorga y Ricardo Paz. *Sociedad civil y democracia participativa*, Debate Político 9, FES-ILDIS, La Paz, Bolivia.
- PÉREZ Akaki, Pablo; Pedro L. Álvarez Colín (2007). "Las remesas familiares en México y sus inconsistencias", en *Revista Análisis Económico*, Vol. XXII, Núm. 51, UAM-A, DF, México.
- PÉREZ Castañeda, Juan Carlos (2007). "Antecedentes de la planeación nacional del desarrollo", en *La planeación y el desarrollo rural*, CEDRSSA/Cámara de Diputados, LX Legislatura, Col. Legislación para el desarrollo rural, DF, México.

PERIÓDICO Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán (varias fechas) [POE], Morelia, Michoacán, México.

- 1981, abril, 21. "Decreto Administrativo. Se crea el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Michoacán", T. CIV, Núm. 6, Morelia, Michoacán, México.
- 2001, diciembre, 31. "Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo", Decreto 218, Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.
- 2002, abril, 12. Decreto de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo. "Decreto de creación de SEPLADE", T. CXXVIII, Núm. 9.
- 2002, diciembre, 27. T. CXXIX, Núm. 94, Morelia, Michoacán, México.
- 2003, enero, 28. Avisos Fiscales, T. CXXX, Núm. 16, Morelia, Michoacán, México.
- 2004, marzo, 3. Ley de archivos administrativos e históricos del estado de Michoacán de Ocampo y sus municipios, Tomo CXXXIII, Núm. 3, Morelia, Michoacán, México.
- 2004, julio, 15. T. CXXXIII, Núm. 99, Morelia, Michoacán, México.
- 2005, junio, 30. T. CXXXVI, Núm. 49, Morelia, Michoacán, México.
- 2011, septiembre, 22. Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, Morelia, Michoacán, México.
- 2012, enero, 24. "Ley reglamentaria de participación ciudadana para el estado de Michoacán de Ocampo", T. CLIII, Núm. 51, Decreto 433, Morelia, Michoacán, México.

PIKE, Kenneth Lee (1967). *Language in relation to a unified theory of structure of human behavior*, The Hague: Mouton, 2nd ed., USA.

PILCHER, Jeffrey M. (2002). *The human tradition in Mexico*, Rowman & Littlefield Publishers, USA.

PINTO Berbel, Rosa y Tomás S. Villasante (2012). "Donde la democracia participativa funciona". En *Dialnet*, N° 86, Univ. de la Rioja, España.

POBLETE, Sergio (1999). "La descripción etnográfica. De la representación a la ficción", en *Cinta Moebio*, 6, Universidad de Chile, Chile.

PONIATOWSKA, Elena (1971). *La noche de Tlatelolco*, Era, DF, México.

----- (2007). "El poeta Alberto Blanco", en *La Jornada*, Opinión, DF, México.

POPPER, Karl R (2006). *La sociedad abierta y sus enemigos*, Paidós Ibérica, España.

PROCESO, *Revista*. Semanario de Información y Análisis, (varias).

- 1997, enero 18. Redacción, DF, México. "Hace 50 años, el PAN obtuvo su primer triunfo electoral; hoy gobierna a más de 38% de los mexicanos", en <https://www.proceso.com.mx/174662/hace-50-anos-el-pan-obtuvo-su-primer-triunfo-electoral-hoy-gobierna-a-mas-de-38-de-los-mexicanos>
- 2000, junio, 3. Semanario de información y análisis. "Qué es la maquinaria del PRI", Redacción, DF, México.

- 2001, abril, 28. Redacción, México DF. “Lázaro Cárdenas, candidato ‘natural’ del PRD”, DF, México. Localización en <http://www.proceso.com.mx/185400/lazaro-cardenas-candidato-lquonatural-rdquo-del-prd>
- 2002, febrero, 28. Redacción, DF, México. “Rechaza Cárdenas Batel que haya integrado su gabinete con base en deudas políticas”. loc. en <http://www.proceso.com.mx/240241/rechaza-cardenas-batel-que-haya-Integrado-su-gabinete-con-base-en-deudas-politicas>
- 2005, julio, 31. “Los millones de Vamos México”, Redacción, DF, México. Loc. en <https://www.proceso.com.mx/195075/los-millones-de-vamos-mexico>
- 2006, mayo 21. “Elecciones rumbo al tribunal...”, Redacción, DF, México. Loc. en <https://www.proceso.com.mx/95916/elecciones-rumbo-al-tribunal>
- 2007, marzo, 27. Redacción, DF, México. “Persisten renuncias de colaboradores de Cárdenas Batel”, Loc. en <http://www.proceso.com.mx/206406/persisten-renuncias-de-colaboradores-de-cardenas-batel>
- 2008, marzo, 24. Redacción, DF, México. “Michoacán: los hombres del gobernador”, en <https://www.proceso.com.mx/197553/michoacan-los-hombres-del-gobernador>
- 2015, mayo, 29. “Cocoa calderón: el arte de mentir... y corromper”, Reportaje especial, DF, México. Loc. en <https://www.proceso.com.mx/405718/405718-cocoa-calderon-el-arte-de-mentir-y-corromper>

PROGRAMA de Naciones Unidas para el Desarrollo (2018) [PNUD]. *¿Qué entendemos por participación ciudadana?*, Proyecto 89477, PNUD, Ciudad de México, México.

PURECO Ornelas, José Alfredo (2019). "Negocios y poder en Michoacán. Notas sobre la primera década y media del siglo XXI", en Verónica Oikón Solano y Eduardo Zarate Hernández [Coords]. *Política y sociedad. Final del siglo XX y el alba del siglo XXI*, T, 1, ColMich, Zamora, Michoacán, México.

PUTNAM, Robert D (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press, NJ, USA.

----- (2013). “Bowling Alone”, en Jean Lin & Christopher Mele (Eds), en *The urban sociology reader*, Ed. Urban Reader Series, NY, USA.

QUADRATÍN: Noticias de Michoacán (varias fechas).

- 2012, marzo, 07. “De todos tipos y colores, deslices cometidos por políticos michoacanos”, Política, Loc. en <https://www.quadratin.com.mx/politica/De-todos-tipos-y-colores-deslices-cometidos-por-politicos-michoacanos/>
- 2013, junio, 26. “Desaparease el Cidem”, Redacción, Localización en <https://www.quadratin.com.mx/principal/Desaparece-el-Cidem/>

QUIJANO Torres, Manuel (2012). *Los Gabinetes en México: 1821-2012*, Instituto Nacional de Administración Pública A.C., T. III., Col. 200 años de administración pública en México, DF, México.

- QUINTANA, Roberto S. Diego (1994). *Los fondos regionales de solidaridad: paradoja de la participación y de la autonomía indígena*, INI/Sedesol/Banco Mundial, DF, México.
- RADCLIFFE-Brown, Alfred A.R (1996). *Estructura y función en la sociedad primitiva*, Península, Barcelona, España.
- RAMÍREZ Montes, Mina (1986). *La catedral de Vasco de Quiroga*, ColMich, Zamora, Michoacán, México.
- RAMÍREZ Andrade, Anayatzin (2008). *Política social y desarrollo comunitario en el estado de Michoacán. Un análisis de los Comités de Desarrollo Comunitario (CODECOS) 2003-2007*, UMSNH, Morelia, Mich. (Tesis Lic)
- RAMÍREZ(a) Nárdiz, Alfredo (2009). *Democracia participativa. La experiencia española contemporánea*, Univ. De Alicante, España. (Tesis doctoral)
- RAMÍREZ(b) Sevilla, Luis (2009). *Los retos de la gestión municipal de Zamora y Zacapu. Entre la ortodoxia y la participación ciudadana*, ColMich, Col. Investigaciones, Zamora, Michoacán, México.
- REDFIELD, Robert (1930). *Tepoztlan. A mexican village. A study of folk life*, University of Chicago Press, Chicago, Illinois, USA.
- RENDÓN Arias, Iliana (2015). "Las reglas informales en el congreso mexicano. El caso de la disciplina partidista en las comisiones ordinarias", en *VIII Congreso Latinoamericano de ciencia Política*, Univ. Católica del Perú, Lima, Perú.
- RICHTER Morales, Ulrich (2014). *De la protesta a la participación ciudadana*, Ed. Océano, DF, México.
- RODRÍGUEZ(a), Armando (2010). "Luchas en el IPN: Del cardenismo a la huelga de 1956", en *Documentos del Comité de Lucha Estudiantil Politécnico (CLEP)*, México, 2010. Loc. en [https://www.ses.unam.mx/docencia/2015II/Rodriguez2010_Luchas EnElIPN.pdf](https://www.ses.unam.mx/docencia/2015II/Rodriguez2010_Luchas%20EnElIPN.pdf)
- RODRÍGUEZ(b) Cardozo, Laura (2017). "El desarrollo de las ONG de México y su coincidencia con los objetivos para el desarrollo sostenible de Naciones Unidas", en *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, CIRIEC-España, N° 91.
- ROJAS, Fajardo, María Estela (2008). "Un perfil de los Comités de Desarrollo comunitario (Codecos) en Michoacán, constituidos entre los años 2003 y 2007", en *El Cotidiano*, Núm. 151, Sep-Oct, UAM-A, DF, México.
- ROMERO, Vidal; Pablo Paras; Georgina Pizzolitto; Elizabeth Zechmeister (2018). *The political culture of democracy in Mexico and in the americas, 2016/17*, USAID/LAPOP/bdata/ITAM, Vanderilt University/USAID Mexico, México.

- ROSENAL M. y P. Ludin (1946). *Diccionario filosófico marxista*, Ed. Pueblos Unidos, Montevideo, Uruguay.
- ROYCE, Anya Peterson (1982). *Ethnic identity. Strategies of diversity*, Indiana University Press/ Bloomington, USA.
- RUBIO(a), Jesús (2016). "La terminación de políticas y organizaciones públicas. El caso de la extinción de Luz y Fuerza del Centro en México", en *Revista Gestión y Análisis de Políticas Públicas del Instituto Nacional de Administración Pública de España*, 17 (40).
- RUBIO(b) Campos, Jesús (2017). "Sindicalización y precariedad laboral en México", en *Región y Sociedad*, Año XXIX, N° 68.
- SABORIT, Antonio (2013). "Burlas contra Madero", en *Letras Libres*, N° 170, DF, México, 9 de febrero.
- SAHLINS, Marshall D. (1972). *Las sociedades tribales*, Ed. Labor, Barcelona, España.
- SALMÓN Perrilliat, Esteban (2017). "La empatía como metodología. Una receta contra el exotismo", en *Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad*, N° 152, otoño.
- SÁNCHEZ Serrano, Rolando (2005). *La construcción social del poder local. Actores sociales y posibilidades de generación de opciones de futuro*, ColMex, CES, DF, México.
- SANHUEZA, Andrea (2004). *Participación ciudadana en la gestión pública*, Corporación Participa, Santiago de Chile, Chile.
- SANZ Galindo, Camilo (2006). "Una fallida privatización del agua en Bolivia: el estado, la corrupción y el efecto neoliberal", en *Revista Colombiana de Antropología*, Vol. 42, Bogotá, Colombia, ene-dic.
- SAXE-FERNÁNDEZ, John [Coord] (2004). *Tercera vía y neoliberalismo. Un análisis crítico*, UNAM/S.XXI, DF, México.
- SCHMIDT, Samuel y Jorge Gil Mendieta (2003). "El movimiento de los grupos políticos (cliques) en tres periodos presidenciales en México", en *Araucaria. Revista Iberoamericana de filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, Año 5, N° 10, segundo semestre, Sevilla, España.
- SCHNEIDER, Cecilia y Yanina Welp (2011). "¿Transformación democrática o control político?" en *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, N° 40, Quito, Ecuador.
- SCHUMPETER, J.A (1971). *Capitalismo, socialismo y democracia*, Ed. Aguilar, Madrid, España.

SECRETARÍA de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (2016) [SAGARAPA]. Localización en <http://www.mexicoproduce.mx/productos.html> (16/07/2016)

SECRETARIA de Desarrollo Social (1992) [SEDESOL]. *Programa de Desarrollo de la Costa de Michoacán*, Programa Nacional de Solidaridad, DF, México.

SECRETARÍA de Gobernación (2009). *Agenda 'desde lo Local'. material de trabajo para su implementación*, SEGOB, Programa del Gobierno Federal para el Desarrollo Integral de los Municipios Mexicanos, 5ª Ed., DF, México.

SECRETARÍA de Planeación y Desarrollo Estatal (2002) [SEPLADE]. *Reglamento Interno de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Estatal*, SEPLADE, Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, Morelia, Michoacán, México.

----- (2002b) [SEPLADE]. *Modelo de Desarrollo Regional*, SEPLADE, Morelia, Michoacán, México. (power point).

----- (2003) [SEPLADE], *Antecedentes de la planeación en México*, Dirección de Planeación, Morelia, Michoacán, México. (Doc. de trabajo, Modelo de Calidad).

----- (2003a) [SEPLADE]. *Lineamiento del Fondo de Desarrollo Regional*, SEPLADE/COPLADEM, Auditoría Superior de Michoacán, Morelia, Michoacán, México.

----- (2003b) [SEPLADE]. Subcomité de Planeación para el Desarrollo Regional 04 Bajío. *Informe de Actividades*, SEPLADE, Morelia, Mich, diciembre. (Documento interno, ppt, inédito)

----- (2003c) [SEPLADE]. *Tarjeta informativa DPDR-03*, al Asesor de Asuntos Jurídicos de la SEPLADE, Morelia, Michoacán, México, 11 de febrero.

----- (2004a) [SEPLADE], *Resultados de la evaluación a los subcomités de planeación para el desarrollo regional SUPLADER*, DPDR, Morelia, Mich. (Documento interno, inédito)

----- (2004b) [SEPLADE], *Resultados de la evaluación de Programas de plantaciones Forestales*, Dirección Evaluación y Apoyo Institucional (DEAI), SEPLADE, abril. (Documento interno, ppt, inédito)

----- (2005a). *Informe final 2004 del SUPLADER de la región 08 Meseta Purhépecha*, Delegación regional de la SEPLADE, Uruapan, Michoacán, México. (Documento interno, inédito)

- (2005b). *Programas de Desarrollo Regional*, DPDR-SEPLADE/Centro GEO, Regiones I a X, Morelia, Michoacán, México.
- (2005c) [SEPLADE]. SUPLADER, *Avances inversión 2005*, Dirección de Evaluación y Apoyo Institucional [DEAI], SEPLADE, Morelia, Michoacán, México.
- (2005d) [SEPLADE]. *Programa de Desarrollo para la Sierra Costa*, SEPLADE, Morelia, Mich., junio. Documento en PDF.
- (2006a) [SEPLADE]. *Subcomité de Planeación para el Desarrollo Regional del Estado de Michoacán (SUPLADERM)*, SEPLADE, Morelia, Michoacán, Mayo. (documento interno, Power Point.)
- (2006b) [SEPLADE]. Acta de la reunión de trabajo para el “Acuerdo de voluntades hacia la formación del subcomité de planeación regional de Michoacán (SUPLADERM)”, Casa de Gobierno, Salón Morelos, 16 de noviembre, Morelia, Michoacán, México.
- (2007) [SEPLADE]. *Grandes Retos del Estado de Michoacán*, SEPLADE, Morelia, Mich., diciembre. Documento en pdf, 1280 pp.
- SECRETARÍA de Política Social (2008). *Catálogo de programas para el desarrollo social*, SEPSOL/Gobierno del Estado de Michoacán, Morelia, Michoacán.
- SECRETARIA Executiva do Conselho das Cidades (2008) [Coord]. *Desenvolvimento Urbano com Participação Popular e Justiça Social*, Relatório final 3ª Conferência Nacional das Cidades, Governo Federal Brasil, Brasília.
- SENA Martins, Bruno (2016). “Antropología y poscolianismo. La memoria postabismal”, en *Revista Andaluza de Antropología*, N° 10, Marzo, España.
- SERNA de la Garza, José Ma (2010). "El concepto de gobernanza", en *Globalización y gobernanza: las transformaciones del estado y sus implicaciones para el Derecho Público. (Contribución para una interpretación del caso de la Guardería ABC)*, UNAM/IIJ, Serie estudios jurídicos, Núm 158, DF, México.
- SERRANO Rodríguez, Azucena (2011). “La participación ciudadana en México”, en *Estudios Políticos*, UNAM, FCPS/CEP, Núm. 32, ene-abr, DF, México.
- SERVÍN Juárez, Fidencio (2018). *Going for the dough. Engaging governmental funds in the Ciénega de Zacapu, México*, Wageningen School of Social Sciences (WASS), The Netherlands.

- SHARMA, Aradhana; and Akhil Gupta (2006) [Eds]. *The anthropology of the state a reader*, Wiley-Blackwell, India.
- SIGLO de Torreón, El (2008). "Godoy toma protesta como gobernador de Michoacán", en *El Universal/Morelia*, Mich., Nacional, México, viernes 15 de febrero. Loc. en <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/331791.godoy-toma-protesta-como-gobernador-de-michoacan.html>
- SINTOMER, Yves y Ernesto Ganuza (2011) [Coords]. *Democracia participativa y modernización de los servicios públicos: investigación sobre las experiencias de presupuesto participativo en Europa*, TNI, series eBooks, París, Francia.
- SISTEMA de Información Legislativa (2019) [SIL]. *Consulta popular*, Secretaría de Gobernación, Ciudad de México, México, 30 de marzo. Localización electrónica en <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=252> (10/04/2019)
- SOTO Anaya, Alma Lizeth (2019). "Glosario", en Verónica Oikón Solano y José Eduardo Zárate Hernández [Coords]. *Michoacán política y sociedad: final del siglo XX y el alba del siglo XXI*, ColMich, Col. Matices, Vol. 1, Zamora, Michoacán, México.
- SOTO Espinosa, Edson Abraham Salvador (2010). "Ciudadanía y democracia en la historia de México: 1810-2010 doscientos años en el camino", en *Comisión Estatal Electoral de Nuevo León (CEENL)*, México. Localización electrónica en https://www.ceenl.mx/educacion/certamen_ensayo/onceavo/EdsonSoto.pdf (13/04/2019)
- SOTO Reyes, Garmendia, Ernesto; Liliana López Levi (2014). "La ciudadanía en el Distrito Federal. Identidad, participación e instituciones de gobierno: un modelo por armar", en Rigoberto Ramírez López; Mario Alejandro Carrillo Luvianos; Anna María Fernández Poncela; et.al. [Coords]. *Entre la tradición y la modernidad. Cultura política y participación, ciudadanía en el Distrito Federal*, UAM-X/ITACA, DF, México.
- SOUZA Santos, Boaventura Do (2012). "Siete cartas a la izquierda", Conf. en la Alianza Francesa.
- SPD (2019). "Felipe Calderón, un perfil que se aferra al poder", en *SPDnoticias.com*, nota de Javier Lozano, Columnas, México. Localización electrónica en <https://www.sdnoticias.com/nacional/2019/07/07/felipe-calderon-un-perfil-que-se-aferra-al-poder>
- SPRADLEY, James P (1980). *Participant observation*, Holt & Winston, Macalester College, USA.
- STANDARD, Matthew B. Montgomery McFate' Mission (2007). *Can one anthropologist possibly steer the course in Iraq?*, San Francisco Chronicle, USA, April 29.

- SUPLADER (2004). *Proyecto de chile manzano bajo invernadero*, Informe al Plenario SUPLADER del Oriente, Zitácuaro, Michoacán, México. (power point)
- SZAFRANKO, Agustín (2017). "Elecciones en el mundo: uno de cada tres habitantes vota para elegir a sus gobernantes", *El Cronista, Internacional*, Mundo, 19 de noviembre. Loc. en <https://www.cronista.com/internacionales/Elecciones-en-el-mundo-uno-de-cada-tres-habitantes-vota-para-elegir-a-sus-gobernantes-20171116-0101.html> (20/05/2019)
- TEJEDA Ávila, Roberto (2005). "Amigos de Fox, breve historia de un 'partido' efímero", en *Espiral*, Vol. 12, No. 34, Guadalajara, Jalisco, México, sep-dic.
- TEJERA Gaona, Héctor. (1999). *La antropología*, Tercer Milenio/CONACULTA, DF, México.
- (2004). "Ciudadanos tapete y ciudadanos pateas: cultura de la política, identidad ciudadana y participación en la Ciudad de México", en *Alteridades*, Vol. 14, Núm. 27, ene-jun.
- (2010). "Participación ciudadana, relaciones clientelares y sistema político en México: un enfoque cultural", en Pablo Castro Domingo y Héctor Tejera Gaona [Coords]. *Participación y ciudadanía en México*, UAM/JP, Biblioteca de alteridades, Cultura y política, 17, DF, México.
- TIEMPO, El (2001). "La guerra de toallas de Fox", en *El tiempo*, archivo, México. Loc. en <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-483168>
- TOLEDO, Víctor Manuel; Pedro Álvarez-Icaza; Patricia Ávila [Eds] (1992). *Plan Pátzcuaro 2000. Investigación multidisciplinaria para el desarrollo sostenido*, Friedrich Ebert Stiftung, DF, México.
- TONKIN, E. (1984). "Participant observation" en R.F. Ellen [Comp]. *Ethnographic Research. A guide of General Conduct*, Academic Press, London.
- TORRES González, Luis Gabriel (1995). "La política después de la política", en Benjamín Arditi, *La política después de la política*, UIA, DF, México.
- (1997). *La fuerza de la ironía. Un estudio del poder en la vida cotidiana de los trabajadores tomateros*, Ciesas/ColJal, México.
- (2010). "El poder una aproximación a su estudio" en Karla Alejandrina Planter Pérez y Héctor Raúl Solís Gadea. *Jalisco en el mundo contemporáneo: aportaciones para una enciclopedia de la época*, México.
- TORRES Villa, Rogelia y José de Jesús Hernández López (2019). "Las regiones de Michoacán, diversidad patrimonial", en José de Jesús Hernández López y Esteban Barragán López [Coords]. *Michoacán. Patrimonios del alma de México*, ColMich, Vol. 4, Zamora, Michoacán, México.

TRISTÁN, Flora (2003). *Feminismo y socialismo: antología*, Catarata, Col. Clásico del pensamiento crítico, Núm. 12, España.

TURNER, J. C. (1982). "Towards a cognitive redefinition of the social group". In Tajfel, H. *Social identity and intergroup relations*, Cambridge University Press, Cambridge, UK.

UNIVERSAL, Diario El. (Varias fechas). Localizaciones electrónicas en:

- 2001, julio, 15. "Encuentro de Slim y Cárdenas Batel". Localización en <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/59499.html>
- 2002, febrero, 13. "Será pluralista el gabinete de Cárdenas Batel, anuncian". Loc. en <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/79300.html>
- 2004, noviembre, 15. "Michoacán: abstencionismo; votó 40% del padrón"
- 2007, junio, 17. "PRD indagó relaciones de Carlos Ahumada con Cárdenas Batel", Loc. en <https://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/151849.html>
- 2010, septiembre, 28. "De 38 detenidos por Michoacanazo, 37 libres", Loc. en <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/712154.html>
- 2016, mayo, 28. "El grupo San Ángel, a 22 años", Localización en <https://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/leticia-bonifaz-alfonzo/nacion/2016/05/28/el-grupo-san-angel-22-anos?amp>

UNIVERSIDAD Nacional Autónoma de México (UNAM) varias fechas.

- Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM. Loc. en <https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/catedra/Antecedentes.html>

VARGAS González, Pablo (1993). *Lealtades de la sumisión. Caciquismo*, ColMich, Zamora, Michoacán, México.

VARGAS Paredes, M. Saúl (2011). "Evaluando la participación social: democracia y políticas públicas" en *Revista Mexicana de Sociología*, 73, N° 1, enero-marzo.

VELÁZQUEZ, Pedro A. (2004) [Coord. Técnico Académico]. *Nueva Regionalización para la Planeación y Desarrollo del Estado de Michoacán*, SEPLADE, Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, Morelia, Michoacán, México.

----- (2011). *Apuntes para una democracia participativa. La experiencia de los Subcomités de Planeación para el Desarrollo Regional en Michoacán, 2001-2009*, ADABI, DF, México.

----- (2014a). "Planes de desarrollo en la región", en Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano [SEDATU]. *Estrategia nacional de desarrollo regional de Tierra Caliente*, Coord. Esteban Barragán López, SEDATU, DF, México.

----- (2014b). "El papel de la Organizaciones No Gubernamentales en la Reserva de la Biósfera Mariposa Monarca", en Patricia Ávila García (Coord). *Evaluación Social Regional. Sistema de microcuencas prioritarias "Cutzamala-La Marquesa"*, UNAM-Cieco, Conafor, Banco Mundial, Morelia, Michoacán, México.

- (2015). "Turismo: ¿Palanca de desarrollo? Todo depende del color del vidrio con que se mire. La experiencia michoacana", en Maribel Miró y Ricardo Jarillo [Coords] *Memoria, Patrimonio y Turismo*, UAQ, Querétaro, Qro., México.
- (2019). "La participación ciudadana en el desarrollo regional. La experiencia michoacana de los Suplader, 2002-2008", en Verónica Oikón Solano y José Eduardo Zárate Hernández [Coords]. *Michoacán. Política y sociedad. Final del siglo XX y alba del siglo XXI*, ColMich, T.1, Zamora, Michoacán, México.
- VELÁZQUEZ, Pedro A. y Gustavo Alcocer (2001). *Una nueva política pública hacia la Sociedad rural michoacana*, documento de trabajo, Morelia, Michoacán, México. (mimeo)
- VERA Lugo, Juan Pablo; Jefferson Jaramillo Marín (2007). "Teoría social, métodos cualitativos y etnografía: el problema de la representación y reflexividad en las ciencias sociales", en *Universitas humanistica*, N° 64, jul-dic.
- VERDUZCO Igartúa, Gustavo (2005). "Las organizaciones solidarias en México", en Ilán Bizberg y Lorenzo Meyer [Coords]. *Una historia contemporánea de México: Actores*, T. 2, ColMex/Océano, DF, México.
- VILLASANTE, Tomás R (2000). "Algunas diferencias para un debate creativo: abriendo una nueva etapa para el network analysis", en *Política y Sociedad*, 33, Univ. Compuense, Madrid, España.
- VILLASANTE, Tomás R; Joel Martí (2006). "Presentación del monográfico. Del enfoque relacional al análisis de las redes sociales en participación", en *Redes. Revista hispana para el análisis de las redes sociales*, Núm. 11, Dic, Univ. de Barcelona, España.
- VILLASEÑOR Gómez, Laura E (2005) [Ed]. *La biodiversidad en Michoacán. Estudio de estado*, CONABIO/Gob.Edo.Mich/SUMA/UMSNH, Morelia, Michoacán, México.
- VIVIANE Brachet-Márquez (1996). *El pacto de dominación. Estado, clase y reforma social en México (1910-1995)*, ColMex, DF, México.
- VOZ de Michoacán, La. La voz del pueblo hecha periódico, (varias fechas) Morelia, Michoacán, México.
- 2001a, sábado 14 de julio, Sección A, págs. 21-23.
 - 2001b, domingo 15 de julio, Sección A, Pág. 2.
 - 2012, martes 8 de mayo. "Suplader desaparecerán. Están al margen de la ley", Sección Morelia, p. 14^a.
- WEBER, Max (1997). *Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, FCE, Secc. Obras de Sociología, 11^a Reimp., DF, México.

WIKIPEDIA. Org. (varias fechas)

- Terremoto de México de 1985. Localización en https://es.wikipedia.org/wiki/Terremoto_de_M%C3%A9xico_de_1985#cite_ref:-2_36-1
- Elecciones federales en México. Localización en https://es.wikipedia.org/wiki/Elecciones_federales_de_M%C3%A9xico
- Sufragio femenino. Localización en https://es.wikipedia.org/wiki/Sufragio_femenino
- Iglesia adventista. Localización en https://es.wikipedia.org/wiki/Iglesia_Adventista_del_S%C3%A9ptimo_D%C3%ADa
- Segunda Guerra Mundial. Localización en https://es.wikipedia.org/wiki/Segunda_Guerra_Mundial
- Anexo. Conflictos bélicos. Localización en https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Conflictos_b%C3%A9licos_del_siglo_XX
- Movimiento de 1968 en México. Localización en https://es.wikipedia.org/wiki/Movimiento_de_1968_en_M%C3%A9xico
- Enfrentamientos del 22 y 23 de julio de 1968. Localización en https://es.wikipedia.org/wiki/Enfrentamientos_del_22_y_23_de_julio_de_1968
- Francisco Javier Alejo. Localización en https://es.wikipedia.org/wiki/Francisco_Javier_Alejo
- Fondo Bancario de Protección al Ahorro. Localización en https://es.wikipedia.org/wiki/Fondo_Bancario_de_Protecci%C3%B3n_al_Ahorro
- Años 1960. Localización en https://es.wikipedia.org/wiki/A%C3%B1os_1960
- Objetividad. Localización en <https://es.wikipedia.org/wiki/Objetividad>
- Rosario Robles. Loc. en https://es.wikipedia.org/wiki/Rosario_Robles
- Capital político. Loc. en https://en.wikipedia.org/wiki/Political_capital

WOLF, Eric R; Burton Benedict; J. Clyde Mitchell; et,al. (1980). *Antropología social de las sociedades complejas*, Alianza, Col. Alianza Universidad, Madrid, España.

WOLDENBERG, José (2002). "Consolidación democrática y cultura política", en *Deconstruyendo la ciudadanía. Avances y retos en el desarrollo de la cultura democrática en México*, SEGOB/SEP/IFE/CIDE/ITAM, DF, México.

WORLD Bank (1996). *The World Bank Participation sourcebook*, Environmentally Sustainable Development, Washington D.C., USA.

ZÁRATE Hernández, Eduardo (2001). [Coord.], *Tierra Caliente de Michoacán*, Ed. ColMich/Gob. Edo. Mich., Zamora, Mich., México.

----- (2013). "El fin de la comunidad política y los límites de la acción social", en *Espiral*. Vol. 20, N° 58, Guadalajara, México

----- (2016). "Crisis de autoridad y lenguajes de la fragmentación social", en Jorge Uzeta; José Eduardo Zárate [Eds]. *Los lenguajes de la fragmentación política*, ColMich, Col. Investigaciones, Zamora, Michoacán, México.

ZAVALA Echevarría, Iván (2010). "La abstención electoral como protesta", en *Estudios políticos*, Núm. 21, 9ª época, sep-dic.

ZEPEDA Martínez, Roberto y Dainzú López de Lara (2013). "El sindicalismo mexicano durante el gobierno de Vicente Fox (2000-2006): la democratización y sus efectos en el sistema corporativo", en *Amérique Latine Histoire et Mémoire*. Les Cahiers ALHIM, 26. Loc. en <https://journals.openedition.org/alhim/4809>

ZEPEDA Patterson, Jorge (1988). *Michoacán: sociedad, economía, política y cultura*, UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, DF, México.

ZEPEDA, Patterson, Jorge (1989a). "La política y los gobiernos michoacanos 1940-1980", en Enrique Florescano [Coord. Gral.]. *Historia General de Michoacán. El siglo XX*, Gob.Edo.Mich/IMC, Vol. IV, Morelia, Michoacán, México.

----- (1989b). "Michoacán en la época de Lázaro Cárdenas", en Enrique Florescano [Coord.]. *Historia General de Michoacán. El siglo XX*, Vol. IV, IMC/Gob.Edo.Mich, Morelia, Michoacán, México.

ZERMEÑO, Sergio (2010). *Reconstruir a México en el siglo XXI. Estrategias para mejorar la calidad de vida y enfrentar la destrucción del medio ambiente*, Océano/UNAM, DF, México.

	Visión de los informantes				Visión de ego		
	ACTOR	AGÓNICO	NEUTRO	ANTAGÓNICO	AGÓNICO	NEUTRO	ANTAGÓNICO
GUBERNAMENTAL	S1		◁				◁
	S2		◇			◁	
	S3	◇			◇		
	S4		◇			◁	
	C1		◇			▷	
	C2		▷				◇
	A1	◇			◇		
	D1	◇			◇		
	D2	◇			◇		
	D3	▷	↔	◇			◇
	D4	▷				◁	
	D5	◇			◇		
	D6		▷				◁
	D7	◇			◇		
	ST1		▷				◁
	SD2	◇			◇		
	SD4		▷			▷	
	SD5	◇				◁	
	SD6	◇			◇		
	SD7	◇			◇		
	SD8	◇				◁	
	JD1	◇			◇		
	JD2	◇				◁	
	JD3	◇			▷		
	JD4		◁			▷	
	JD5	◇			◇		
T1	◇			◇			

	Visión de los informantes				Visión de ego		
	ACTOR	AGÓNICO	NEUTRO	ANTAGÓNICO	AGÓNICO	NEUTRO	ANTAGÓNICO
SOCIAL	SC1	◇				◁	
	SC2	◇			◇		
	SC3			▷			◁
	SC4			◁		◇	
	SC5	◇			◇		
	SC6	◇			◇		
	SC7	◇			◇		
	ONG1	◇			▷		
	ONG2						◇
	ONG3	◇			◇		
	ONG4	◇			◇		
	SPR1			▷		▷	

CLAVES:

◇	Plenamente: agónico (a), neutro (n) ó antagónico(an).
◁ ó ▷	Posicionado en (a, n, ó an), con tendencia a...
...→	Pasa a la siguiente valoración.

**) Nota importante: en el caso de la visión de los informantes es la que cada uno manifestó durante la etnografía; en el caso de la visión de ego, es la percibida antes de la etnografía.*

Bajío.

Acusan de "vender" candidaturas a líder del PRD Pátzcuaro



El Sol de Morelia
14 de septiembre de 2011

Juan Ignacio Salazar

Pátzcuaro, Michoacán.- El empresario Mario Iturbide García, esposo de la precandidata del PRD a la alcaldía de Pátzcuaro, Blanca Pérez Ramos, acusó al dirigente estatal perredista de intentar venderles en 5 millones de pesos la candidatura y el respaldo incondicional del partido.

"Al no aceptar", sostiene la pareja en entrevista para EL SOL DE MORELIA, "el dirigente metió las manos, movió influencias y posicionó al abanderado más débil -Antonio Mendoza Rojas-, para competir por la alcaldía patzcuareense".

Pérez Ramos, desilusionada, recalcó que "asegurar" la candidatura a ese precio, no sería honesto para nadie y demandó al Comité Ejecutivo Nacional del sol azteca indagar si los distritos y alcaldías reservadas en Michoacán no se ofrecieron al mejor postor.

La ex abanderada perredista al municipio de Pátzcuaro, indicó que cuenta con estructura suficiente para haber ido a una elección abierta, "pero se me cerró toda posibilidad, quizá por el privilegiar un interés financiero", advirtió.

Flanqueada por su cónyuge, la perredista reconoció que en un intento por recomponer la situación y ver por el interés general del PRD en el municipio, los tres aspirantes acordaron discutir la planilla y se optó por impulsarla como abanderada a la alcaldía, seguida de Antonio Aguilar Corona, como síndico y Mendoza Rojas como primer regidor.

Sin embargo, recalcó que al señalar Silvano Aureoles Conejo, candidato a gobernador, que "no favorecería a nadie", entonces el dirigente perredista rompió el acuerdo y registró como candidato a Antonio Mendoza.

Pérez Ramos señaló que recurrirá ante las instancias partidistas y legales para defender su derecho a votar y ser votada; recalcó que esta situación sin duda afectaría "el porcentaje de votos que el candidato al solio de Ocampo, Aureoles Conejo, espera obtener".

No descartó la posibilidad de sumar su fuerza a otros institutos políticos, "pero debo esperar hasta el último momento para tomar una decisión", puntualizó.

RECUADRO:

Durante los meses de julio y agosto la cúpula perredista buscó sacar un candidato de unidad y llevó a cabo una serie de encuestas destinadas a ubicar a quien estuviera mejor posicionado en la región Lacustre para contender por la alcaldía.

Los resultados obtenidos marcaban una ventaja sólida a favor de una mujer con gran actividad partidista en la región: Blanca Pérez Ramos.
(J)

El resultado de la encuesta fue el siguiente:

Antonio Aguilar Corona 26%

Antonio Mendoza Rojas 22%

Víctor Báez Ceja 21%

Blanca Pérez Ramos 31%

Loc. en <http://www.oem.com.mx/elsoldemorelia/notas/n2227056.htm>
(06/01/2016)

PROCESO SUPLADER Y SUS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN		INFORMACIÓN	CONSULTA	DECISIÓN	DELEGACIÓN	ASOCIACIÓN	CONTROL	EVIDENCIAS
NORMATIVIDAD	Reglamento y normatividad gubernamental estado/federación	✓						<ul style="list-style-type: none"> Marco legal del proceso de planeación de Michoacán (1)
	Reglamento y normatividad SUPLADER	✓						<ul style="list-style-type: none"> Normatividad de planeación para el desarrollo regional (2)
	Estudios y diagnósticos regionales	✓						<ul style="list-style-type: none"> Estudios, diagnósticos, planes. Programas de desarrollo regional SUPLADER (1 por cada región)
AGENDA	Presentación al plenario de propuestas sobre la base de demanda/oferta social/institucional	✓	✓	✓				<ul style="list-style-type: none"> Lineamiento del FDR Políticas o ejes de inversión (cada SUPLADER definió) Términos de referencia SUPLADER
	Presentación al plenario de propuestas sobre base diagnóstica			✓				<ul style="list-style-type: none"> Lineamiento del FDR Políticas o ejes de inversión (cada SUPLADER definió) Términos de referencia SUPLADER
FORMULACIÓN	Valoración social/programática de las propuestas en comisión revisora (temporal)				✓			<ul style="list-style-type: none"> Formato de valoración de proyectos
	Validación técnica de las propuestas SUPLADER por parte de las dependencias de gobierno estatal				✓			<ul style="list-style-type: none"> Dictamen técnico por escrito (la dependencia normativa respectiva emite)
	Priorización y jerarquización programática/presupuestal en plenario				✓			<ul style="list-style-type: none"> Acta de asamblea

EJECUCIÓN	Asignación de ejecutor: social/institucional				✓			<ul style="list-style-type: none"> ▪ Acta de asamblea
	Ejecución de obras y acciones					✓		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes de avance de obras y acciones a la SEPLADE/SUPLADER
	Seguimiento y evaluación	✓					✓	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Actas de asamblea ▪ Informes SEPLADE/SUPLADER

1) MARCO LEGAL DEL PROCESO DE PLANEACIÓN DE MICHOACÁN*

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley de planeación federal
- Decreto de presupuesto de egresos de la federación
- Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo
- Ley de planeación del estado
- Ley orgánica de la administración pública
- Ley de entidades paraestatales del estado
- Ley de coordinación fiscal
- Ley de presupuesto de contabilidad y gasto
- Ley orgánica municipal
- Ley de obras públicas del estado de Michoacán
- Decreto de creación del Copladem
- Reglamento de la ley de obras públicas del estado

2) NORMATIVIDAD DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO REGIONAL*

- Acta de instalación del SUPLADER
- Estatutos del SUPLADER (Tipo)
- Lineamiento del Fondo de Desarrollo Regional (FDR)
- Información estadística regional con mapas (INEGI/SEPLADE)
- Catálogo de programas por dependencias de gobierno estatal y federal
- Glosario de planeación
- Políticas de inversión regional SUPLADER
- Términos de referencia para presentar proyectos (Tipo)
- Formato de evaluación de proyectos (Tipo)
- Actas de asamblea (Tipo)
- Información complementaria: ¿Qué es el SUPLADER? ¿Cuáles son las funciones del secretario técnico del SUPLADER? Modelo de Desarrollo Regional (MDR)

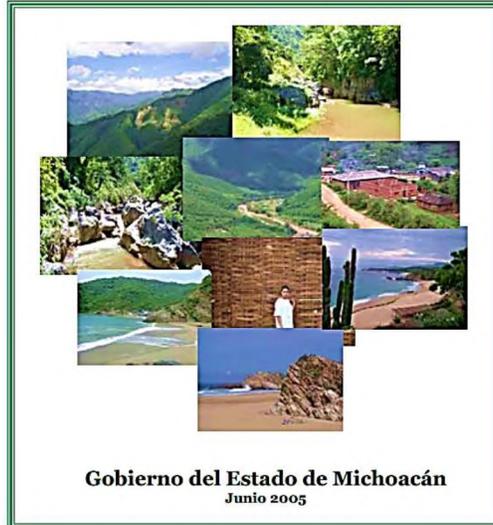
*) Entregado en formato digital (CD) a cada miembro social e institucional del SUPLADER.

A partir de las reinstalaciones de los subcomités al inicio de cada periodo municipal (2005 y 2008), además de la información actualizada en los puntos N° 1 y 2, se adicionó a cada disco una tercera carpeta con los siguientes archivos: 10 directorios de la membresía SUPLADER; Estatus de obras y acciones regionales por año; Obras SUPLADER con problemas; Ejes regionales; Informe del SUPLADER al seno del COPLADEM; y Foto galería anualizada de obras regionales.



2002-2008

Programa de Desarrollo para la Sierra-Costa



Gobierno del Estado de Michoacán
Junio 2005

*Secretaría de
Planeación y
Desarrollo
Estatad*



Capítulo

9

Coordinación del Programa

El Programa de Desarrollo para la Sierra-Costa será coordinado por la Secretaría de Planeación y Desarrollo del Estado de Michoacán (SEPLADE) y participará de manera conjunta en el seguimiento, apoyo técnico, supervisión y evaluación de las actividades de este Programa la Coordinación de Relaciones Interinstitucionales. La SEPLADE convocará a dependencias estatales, a las dependencias federales, a los gobiernos municipales, a los organismos internacionales, a las instituciones académicas, a las asociaciones de la sociedad civil, con la finalidad de desarrollar de manera coordinada las actividades del plan. Así mismo, la SEPLADE será la dependencia concentradora de la información estadística y responsable de entregarla a las dependencias correspondientes para su difusión.

La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOS), formará y fortalecerá el funcionamiento de los Comités

de Desarrollo Comunitario, o de las figuras de participación ciudadana que hayan sido creadas e instaladas en los municipios y comunidades. La finalidad es promover y apoyar la participación de la población en los proyectos de desarrollo sustentable, obras e infraestructura, así como en los planes de capacitación para el trabajo y en la educación; reconociendo en ésta última una herramienta indispensable para el desarrollo a mediano y largo plazo para la Región Sierra-Costa.

La Secretaría de Turismo del estado participará de manera importante en el diseño, apoyo y promoción de las actividades del turismo alternativo y de aventura, tratando de desarrollar el potencial de la región y de sus habitantes, con un compromiso de respeto al medio ambiente y a la sustentabilidad.

La Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente (SUMA), será la responsable de la coordinación ambiental y de los dictámenes de impacto para todas las acciones del plan, fundamentalmente de los aspectos relacionados con el uso territorial en la Región Sierra-Costa.

La Coordinación Interinstitucional para la Atención a Pueblos y Comunidades Indígenas promoverá la participación de las comunidades indígenas, así como la promoción y el fortalecimiento de la cultura, artes y valores de los grupos indígenas, mediante acciones específicas para su integración al presente plan.

75



Capítulo

10

Seguimiento, Control y Evaluación

Para el éxito de las actividades del programa se requiere medir el avance y el cumplimiento de las metas establecidas, pero sobre todo, el impacto que tienen las acciones sobre la población.

Cada una de las dependencias participantes será responsable de sus sistemas de información, y se coordinará con la Secretaría de Planeación y Desarrollo del Estado a fin de trabajar sobre los indicadores convenidos. La SEPLADE concentrará y verificará, de manera periódica, la información de las dependencias participantes en los programas del Plan.

Para efecto de seguimiento, evaluación y control, se formará el Comité de Seguimiento del Programa de Desarrollo para la Sierra-Costa, el cual será presidido por el C. Gobernador del Estado de Michoacán o por el titular que él designe. El Comité estará integrado por representantes de dependencias federales, estatales, de los gobiernos municipales, de instituciones académicas, de la sociedad civil y de las asociaciones civiles que participen directamente en el Plan.

76

	<p>Dicho Comité quedará integrado por:</p> <p>Presidente El Titular del Ejecutivo Estatal.</p> <p>Coordinador El Titular de Planeación y Desarrollo Estatal de Michoacán.</p> <p>Secretario Técnico El Titular de la Coordinación de Relaciones Interinstitucionales.</p> <p>Asesores Técnicos Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente, Secretaría de Turismo, Secretaría de Desarrollo Económico, Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Comisión Estatal de Pesca, Comisión Forestal del Estado, Coordinación Interinstitucional para la Atención a Pueblos y Comunidades Indígenas.</p>
--	--

77

Presentado en junio de 2005, SEPLADE, Morelia, Mich.

11.- CUADROS, TABLAS, IMÁGENES, GRÁFICOS Y MAPAS

➤ Capítulo 2:	
2.1- Cuadro Núm. De ONG por años en Michoacán 2002/2010	26
2.2- Gráfico Porcentajes de ONG por región 2002-2004	27
2.3- Imagen Página WEB SUPLADER. Jul/2004	32
2.4- Gráfico Tipos de participación	43
2.5- Cuadro Sistema de Planeación democrática de Mich. 2002-2007	49
2.6- Cuadro Desarticulación Sist. Estatal de Plan. Democrática 2002-2007	51
➤ Capítulo 3:	
3.1- Gráfico Relación espacio participación Soc-Gob	60
3.2- Imagen Vista parcial de esquema ordenado	69
3.3- Gráfico Temporalidad de estudio	71
3.4- Imagen Mapa de Michoacán con regiones de estudio	72
3.5- Gráfico Grado académico de los informantes	75
3.6- Tabla Genero, rol y Núm, de informantes clave	76
➤ Capítulo 4:	
4.1- Imagen Súperbarrio	98
4.2- Tabla Participación electoral 1980-2015 Michoacán	110
4.3- Gráfico Part. Electoral Michoacán 1980-2014	111
➤ Capítulo 5:	
5.1- Imagen Reunión Cárdenas-Slim-Medina	127
5.2- Tabla Gabinete legal cardenista 2002-2003	138-139
5.3- Gráfico Composición partidaria gabinete legal cardenista 2002-2003	140
5.4- Gráfico Organigrama gabinete legal cardenista 2002-2003	142
5.5- Imagen Reunión de gabinetes legal y ampliado 2004	143
5.6- Tabla Correlación de fuerzas y preferencias de las secretarías	146-147
5.7- Gráfico Esquema sintético gabinete legal (percepciones)	149
5.8- Gráfico Cambios en el gabinete legal cardenista 2002-2007	157
5.9- Tabla Cambios de titularidad en el gabinete legal cardenista	159
➤ Capítulo 6:	
6.1- Imagen Organigrama SUPLADER 2008-2011	173
6.2- Imagen flujo SUPLADER	175
6.3- Gráfico Partidos políticos por regiones 2002-2004	175
6.4- Imágenes Presentación proceso SUPLADER	178
6.5- Gráfico Flujo detección de actores regionales	181
6.6- Gráfico Membresía SUPLADER por sector 2002-2004	183
6.7- Tabla Porcentaje de mujeres participantes del sector social	185
6.8- Gráfico Escolaridad membresía SUPLADER 2002	186
6.9- Tabla Actividades preponderantes membresía SUPLADER 2002-2003	187
6.10- Gráfico Simpatías políticas membresía SUPLADER 2002-2003	188
6.11- Gráfico Participación Soc-Gob en plenarios	189
6.12- Tabla Promedio de asistencia Soc-Gob	191

6.13- Gráfico Composición Soc. Reg. Ciénega de Chapala 2003	191
6.14- Mapa Participación social regional 2002-2003	192
6.15- Tabla Participación ciudadana electoral regionalizada vs SUPLADER	195-196
6.16- Tabla Promedios de asistencia SUPLADER por reg y sector	197
6.17- Tabla Presencia institucional	198
6.18- Gráfico Inversión porcentual por sector 2003-2010	202
6.19- Gráfico Obras y acciones SUPLADER 2003-2011	203
6.20- Gráfico Obras y acciones regionales por sector 2003-2006	204
6.21- Imágenes obras SUPLADER	205-206
6.22- Tabla Obras regionales y propuestas por sector	207
6.23- Gráfico Propuestas regionales por sector	208
6.24- Imagen Vista parcial informe SUPLADER Bajío 2003	210
6.25- Gráfico FDR 2003-2011	211
6.26- Tabla Comparativo de medición PC SUPLADER 2003 vs 2005	214
6.27- Gráfico Núm. reuniones ordinarias/extraordinarias SUPLADER 2002-2011	217
6.28- Gráfico Promedio anula de asistencia membresía SUPLADER Pátzcuaro	219
6.29- Gráfico Prom. Asistencia dependencias estatales SUPLADER Pátzcuaro	220
6.30- Gráfico Prom. Asistencia municipal SUPLADER Pátzcuaro	220
➤ Capítulo 7:	
7.1- Gráfico Representación soci-Inst SUPLADER Pátzcuaro	229
7.2- Imágenes Instalaciones SUPLADER Pátzcuaro	230
7.3- Gráfico Representación soc-Inst SUPLADER Oriente	234
7.4- Imágenes Obras país de la monarca	235
7.5- Imágenes (reunión en) municipio de Puruándiro	236
7.6- Gráfico Representación Soc-Inst SUPLADER Bajío	237
7.7- Tabla Presencia institucional SUPLADER Pátzcuaro 2003-2007	247
7.8- Tabla registros de grupos Soc al seno de los SUPLADER 2002-2007	248
7.9- Gráfico Part Est/Soc SUPLADER Pátzcuaro 2002-2007	249
7.10- Tabla Estructura financiera reg 2005	250
7.11- Mapa regionalización 2004	252
7.12- Gráfico Porcentaje de membresía indígena vs mestizo por región 2002	263
7.13- Tabla Proporción pobl. Indígena reg vs membresía SUPLADER	263
7.14- Gráfico Propuesta de incorporación del SUPLADERM	266
7.15- Gráfico Organigrama SUPLADERM	267
7.16- Tabla actividades y relaciones de amistad deleg. Reg SEPLADE	270
7.17- Imagen propaganda política	273
7.18- Imágenes Capacitación Contraloría social	275
7.19- Gráfico Evolución presupuesto tes dependencias	280
7.20- Gráfico Conjunto de enlaces de ego respecto al universo entrevistado	288
7.21- Gráfico Red de relaciones Soc. de ego con los entrevistados	291
7.22- Gráfico Porcentaje de convocatoria sectorial SUPLADER 2002-2004	300
7.23- Gráfico proporción sectorial indígena vs mestizo SUPLADER Pátzcuaro	303
7.24- Gráfico Núm. de proyectos por sector SUPLADER Pátzcuaro	305
7.25- Gráfico Concurrencia financiera Soc-Inst SUPLADER Oriente 2003	308

7.26- Imágenes Entrega oficial de invernaderos	309
7.27- Gráfico valor de las obras por composición Soc SUPLADER oriente 2003	310
7.28- Tabla informantes entrevistados SUPLADER Oriente	312
7.29- Gráfico Detalle red Soc. SUPLADER oriente 2002-2004	313
7.30- Imágenes Proyecto Primeros auxilios SUPLADER Oriente 2007	315
7.31- Gráfico Proporción de membresía SUPLADER Oriente 2008-2012	320
7.32- Gráfico Grupos opositores al Delg. Reg. SUPLADER Oriente	323
➤ Capítulo 8:	
8.1- Tabla Percepción Soc/Inst del SUPLADER	332
8.2- Tabla Tipología de intercambio y relación Soc/Gob en los SUPLADER	337
8.3- Gráfico Desempeño de los deleg de acuerdo al proceso SUPLADER	339
8.4- Tabla Porcentajes de no participación es espacios gubernamentales	341
8.5- Tabla Coinversión sectorial SUPLADER 2003-2004	344
8.6- Tabla Porcentaje de ONG y academia en los SUPLADER y participación	346-347