

01521
93



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL

SISTEMATIZACIÓN DE LA EXPERIENCIA DE
EDUCACIÓN CIUDADANA MUNICIPAL EN TEMOAC,
MORELOS (1998-2000)

RECUPERACIÓN DE LA EXPERIENCIA
PROFESIONAL QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN TRABAJO SOCIAL PRESENTA:

JUAN MANUEL ZARAGOZA CONTRERAS



DIRECTOR DEL TRABAJO:

DR. DANIEL RODRIGUEZ VELAZQUEZ

MÉXICO, D.F. MAYO DEL 2003.

A

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

PÁGINA

CAPITULO PRIMERO : ASPECTOS GENERALES

	1	
1.1	Importancia y diferentes Definiciones del municipio	4
1.2	Funciones Generales del Municipio y Marco Reglamentario	6
1.3	Administración y Poder	7
1.3.1	Antecedentes Historicos de los Municipios	9
1.3.2	Los Municipios en el México Post-Revolucionario	10
1.3.3	Los Municipios en Morelos	12
1.3.4	La Situación Actual de los Municipios Mexicanos	17
1.4	Los Municipios y la Participación, Organización y Educación Ciudadana	20
1.5	El Programa Municipal del Centro de Encuentros y Diálogos	

CAPITULO SEGUNDO : LA EDUCACION CIUDADANA MUNICIPAL EN MEXICO

2.1	Acciones de Educación Ciudadana Municipal en México.	23
2.2	Instituciones Gubernamentales No Gubernamentales Relacionadas con la Educación Ciudadana Municipal	24
2.3	Asociaciones Municipales Nacionales, Partidos Políticos Nacionales y Educación Ciudadana Municipal	25
2.4	Las Organizaciones Civiles y la Educación Ciudadana Municipal	27

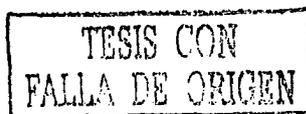
CAPITULO TERCERO : EXPERIENCIA DE EDUCACION CIUDADANA MUNICIPAL EN TEMOAC

3.1	Ubicación Socio-geográfica del Municipio	30
3.2	Actores Sociales Participantes	35
3.2.1	Gobierno	35
3.2.2	Grupos Sociales	36
3.2.3	Organizaciones Civiles	37
3.3	Metodología y Cronología de Intervención	38

CAPITULO CUARTO : LA EXPERIENCIA DE EDUCACIÓN CIUDADANA MUNICIPAL DEL CED Y OTRAS EXPERIENCIAS SIMILARES

4.1	Descripción de Objetivos y Metodología de otras Propuestas	43
4.1.1	Los Procesos de Planeación Participativa de Servicio, Desarrollo y Paz (SEDEPAC) en Comunidades Rurales del País	44
4.1.2	Fortalecimiento de Iniciativas Sociales del Centro Operacional de Vivienda y Población (COPEVI)	45
4.1.3	Acción Ciudadana para la Educación, la Democracia y el Desarrollo (ACEDDE)	46
4.2	Una Mirada a la Experiencia del CED a partir de estas Experiencias	

B



CAPITULO QUINTO: EVALUACION DE LA EXPERIENCIA

5.1	La Experiencia Educativa Municipal en Temoac y los Desafíos para los Municipios Rurales.	49
5.2	Aportes de los Aprendizajes de Trabajo Social a esta Experiencia	51
5.3	Desafíos	52
5.4	Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades (DAFO)	55
5.4.1	Debilidades	55
5.4.2	Amenazas	57
5.4.3	Fortalezas	57
5.4.4	Oportunidades	58

CAPITULO SEXTO PROPUESTAS

6.1	Propuesta de un Esquema Metodológico de Intervención en la Educación Ciudadana Municipal para el Centro de Encuentros y Diálogos y para los Municipios	60
6.2	Características del Esquema	61
6.3	Momentos del Esquema (gráfica)	62

CONCLUSIONES	69
Limitaciones y Sugerencias	71
BIBLIOGRAFIA	73
ANEXO: Mapa de Ubicación	76

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Juan Manuel

Zaragoza Contreras

FECHA: 20 de mayo 2003

FIRMA: [Firma manuscrita]



II INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como objetivo recuperar la experiencia de educación ciudadana promovida desde el CED en el municipio de Temoac, Morelos en el periodo 1998-2000. Durante dos años se realizaron talleres y algunas otras actividades formativas con diferentes actores municipales con el propósito de fortalecer la participación ciudadana en el lugar. Por medio de la recopilación sobre las actividades de educación ciudadana municipal en Temoac: reconstruyendo actividades realizadas y analizando su aporte a la población, aprovechando la información contenida en documentos, fichas de campo y bibliografía relacionada con el tema, aunado a un esfuerzo analítico de la experiencia, se pretende encontrar alternativas de intervención al Centro de Encuentros y Diálogos de Cuernavaca en municipios con características similares a Temoac.

La experiencia de educación ciudadana municipal que se comparte en el presente documento, se enmarca en un contexto municipal nacional considerando la historia, marco jurídico e importancia de este espacio de gobierno, para acciones educativas de los ciudadanos en las que participa el Trabajo Social. Al final se establece una propuesta para la intervención profesional en este ámbito.

Se toma como base la idea de que la educación ciudadana municipal es una actividad que permite una forma de gobierno municipal con mayor impacto en el cuidado y mejoramiento del territorio, pues a partir de tomar en cuenta a los ciudadanos de manera efectiva, se pueden aprovechar mejor los recursos municipales. La participación en consejos, comités, asambleas, contralorías ciudadanas y otras figuras participativas ha permitido muchos municipios en el país mejorar las condiciones de vida de su población.

D

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La educación ciudadana municipal colabora a que la participación de los ciudadanos se de contando con una base de conocimientos sobre el municipio, el territorio y su gobierno. Lo que permite ir superando la relación paternalista gobierno-ciudadanía, que ha prevalecido en la cultura política mexicana y construyendo desde lo local lo que se ha venido nombrando democracia participativa. Esta forma de democracia se relaciona con la capacidad real de la mayoría de los ciudadanos para decidir sobre los principales asuntos públicos de la nación, ampliando la capacidad que confiere la democracia formal a través de la elección de representantes políticos por e sufragio cada determinado periodo de tiempo. La democracia participativa se concibe como una democracia no solo coyuntural ni política, sino permanente y que se puede hacer extensiva a todos los planos de la vida social.

Realizar este ejercicio de sistematización dos años después de transcurrida la experiencia significó una limitación importante. Por otro lado, el paso del tiempo permitió la posibilidad de asimilar y reflexionar sobre esta experiencia, comparándola también con otras experiencias más recientes. El ejercicio habría sido más valioso si se hubiese incorporado al proceso de sistematización a los actores principales de la experiencia a través de entrevistas específicas sobre los talleres de educación ciudadana e inclusive conformando con ellos un equipo de Investigación-Acción-Participativa (IAP). Sin embargo, el ordenamiento, análisis y presentación de propuestas sobre lo acontecido puede ser un pequeño aporte a instituciones, gobiernos municipales, comunidades, investigadores y ciudadanos interesados en establecer diálogos educativos con los pueblos morelenses y servir para futuras intervenciones en comunidades con características similares a Temoac.

E

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

III PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Temoac se ha caracterizado en la historia municipal de Morelos como un municipio en donde la población ha luchado contra la discriminación y abusos del gobierno estatal y federal

El gobierno municipal de Temoac se integró en el trienio 1997-2000 por campesinos elegidos por su honestidad y participación política. Los integrantes del cabildo a excepción de uno de ellos, tenían amplia experiencia como representantes comunitarios aunque escasa experiencia administrativa

La población de los cuatro pueblos del municipio participó activamente para tener un gobierno municipal que respondiera a sus expectativas y necesidades. Una vez que eligió a sus representantes buscó establecer una relación de cooperación con el gobierno municipal que debido a la falta de experiencia administrativa señalada se dificultó. Los talleres de educación ciudadana municipal realizados por el CED buscaron fortalecer la relación gobierno municipal ciudadanía para realizar un ejercicio de gobierno conjunto

El Centro de Encuentros y Diálogos durante su trabajo desde 1988 sobre poder local ha reconocido la importancia de promover experiencias de co-gobierno: gobierno municipal - ciudadanía por lo que considero como un posible aporte realizar actividades educativas con integrantes del ayuntamiento y la población de Temoac que permitieran que ambos actores elevaran su capacidad propositiva y de acción en relación a las tareas del gobierno municipal.

Después de ubicar aspectos generales el enfoque del presente trabajo realizado busca darle un contexto a la experiencia en lo que se ha realizado en el país sobre educación ciudadana municipal, abordando posteriormente la experiencia concreta de Temoac Morelos a través de la descripción de los actores participantes, comparándola con otras experiencias nacionales parecidas

A partir de lo anterior se realiza una evaluación utilizando un instrumento de la planeación estratégica conocido como Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades, recuperando lo que la formación personal en Trabajo Social aportó a la experiencia. De ahí se desprende una propuesta para intervenciones futuras en el lugar o un municipios parecidos

F



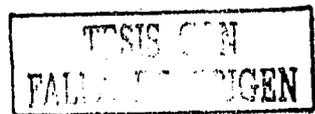
IV JUSTIFICACION

Recoger la experiencia de educación ciudadana municipal a través de la presente sistematización significa contar con un registro de la experiencia que en otras intervenciones, permita una acción con mayor sistematicidad, coherencia y aporte educativo a los y las ciudadanas del municipio de Temoac o en otros municipios con características similares a este municipio rural mexicano

Los talleres con autoridades municipales tuvieron la desventaja de que los representantes contaban con poco tiempo para participar en espacios formativos como los ofrecidos por nuestra organización civil, donde se analizará la problemática local y su vinculación a un contexto estatal, nacional y mundial. Lo anterior debido a la demanda abrumadora de solicitudes de servicio y de atención a problemas que en otros periodos municipales no habían sido atendidos y que en este gobierno hubo oportunidad por lo menos de que los pobladores fueran escuchados los pobladores, lo que significó mucho tiempo de audiencias y de visitas a sus lugares: asambleas, entrevistas con representantes locales y sobre todo gestiones ante el gobierno estatal. Esto provocó que tuviéramos que adaptar los talleres o sesiones de trabajo a tiempos más restringidos de la 5 o seis horas programadas, así como suspender algunos talleres ya acordados como lo fue la Escuela Ciudadana Municipal de Temoac.

Los talleres con la ciudadanía dieron resultado en la medida en que la población encontró con más elementos teóricos y técnicos para realizar propuestas aprovechando los aprendizajes colectivos surgidos de los talleres.

Actualmente participantes en los talleres de educación ciudadana municipal forman parte de una planilla municipal que competirá en las próximas elecciones municipales, quienes nos han extendido una invitación a asesorar su gobierno si obtienen el triunfo.



G

V METODOLOGÍA

La metodología empleada en la presente sistematización tiene su base en el modelo de Mercedes Gagneten y consistió en los siguientes pasos:

1.-Descripción de la realidad municipal en México y en particular en el Estado de Morelos que es donde se desarrolló la experiencia así como de experiencias de educación ciudadana municipal en el país.

En este mismo apartado se realizó la descripción de la experiencia de educación ciudadana municipal en Temoac: los diferentes actores participantes, incluyéndose también una cronología de la intervención institucional

2 -Se realizó un análisis comparativo de la experiencia con otras tres experiencias similares, a partir de la descripción de los objetivos y metodología de ellas, recogiendo los aspectos destacados de ellas, así como los aportes y deficiencias de la manera que se trabajó por el Centro de Encuentros y Diálogos en Temoac

3.- Este tercer momento consistió en una detallada evaluación de la experiencia destacándose fortalezas y debilidades, así como desafíos y oportunidades del trabajo realizado.

Esta evaluación incluyó los aportes realizados por el Trabajo Social a la experiencia así como las posibilidades que se presentan a nuevas intervenciones en el campo de la educación ciudadana municipal

4 -Se concluye en la metodología empleada con la presentación de una propuesta de esquema metodológico basado en la *Investigación-Acción-Participativa* como una forma concreta de intervenir en los municipios rurales como Temoac fortaleciendo la participación ciudadana desde el involucramiento de la población en la elaboración de un diagnóstico municipal que incorpore su visión del municipio

H

CAPITULO PRIMERO: ASPECTOS GENERALES

1.1 Importancia y Diferentes Definiciones del Municipio

Importancia del Municipio

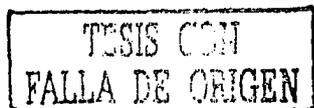
A partir de la experiencia de doce años en el ámbito municipal, se puede plantear que los municipios son espacios locales privilegiados para la acción del trabajo social, que tiene la posibilidad de actuar en ellos en la reconfiguración de las relaciones sociales que se están dando a partir de movilizaciones sociales cada vez más continuas en el país y en medio de los recientes cambios políticos que nos ha tocado vivir

Durante más de 50 años los municipios jugaron un papel de correas de transmisión del gobierno presidencialista y corporativo encabezado por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) hacia los pueblos, comunidades y ciudades gobernadas por ayuntamientos. En la medida que este sistema se fue desmoronando, los municipios como espacios políticos más próximos a los habitantes de los territorios fueron adquiriendo relevancia y se convirtieron en lugares de disputa permanente de poder.

A pesar de que el PRI sigue gobernando la mayoría de los municipios del país, es importante el porcentaje de población municipal que otros partidos políticos gobiernan. Para 1999 son ya 590 municipios -de los 2421 que existen en país- en donde viven casi 52 millones de mexicanos. (Enríquez, 1999)

El municipio es la forma de organización política en los estados del país más cercana a la población. Está conformado en lo político por un ayuntamiento, electo popularmente que se auxilia de un equipo técnico y administrativo para realizar sus actividades cotidianas de servicio a la población y para elaborar y ejecutar el plan de desarrollo municipal que la Ley Orgánica Municipal y demás leyes estatales y federales relacionadas le establecen como obligación.

Al ayuntamiento comúnmente acuden ciudadanos y ciudadanas, para tratar problemas relacionados con su entorno inmediato como el funcionamiento o inexistencia de los servicios públicos: agua potable, recolección de basura, drenaje, electrificación, alumbrado y seguridad pública, por ejemplo



Por otra parte y debido el grave deterioro del medio ambiente en México, los municipios se han convertido en piezas claves para enfrentar los problemas de la contaminación. En el caso de Morelos, estas instancias de gobierno han iniciado campañas o programas para la limpieza de las barrancas, para el cuidado y reforestación de los bosques y para el manejo separado de los desechos domésticos. En algunos municipios se han respaldado iniciativas ciudadanas o académicas para trabajar en los temas señalados o en programas diferentes como es el de construcción de los sanitarios secos, el rescate de las barrancas o la separación de desechos sólidos. De los 2421 municipios del país, el 80% tienen menos de 50,000 habitantes.

Temoac es el municipio de mas reciente formación en Morelos. Se constituyó el 17 de marzo de 1977 y sus representantes municipales son elegidos también por usos y costumbres que funcionan por medio de un sistema rotativo, en el que cada tres años le corresponde a cada pueblo nombrar al presidente, síndico, regidores y tesorero, a pesar de que finalmente, por el sistema electoral vigente, se vean obligados a registrar a sus representantes a través de un partido político.

Durante la experiencia que se relata en este trabajo se pudo observar como los trabajos de organización, capacitación, educación comunitaria y ciudadana son fundamentales en la relación de grupos, organizaciones, individuos con los gobiernos municipales. El corporativismo en el que ha vivido la sociedad mexicana durante una parte importante de su reciente historia dañó, al parecer, fuertemente las formas organizativas tradicionales como son las asambleas en los pueblos para tratar asuntos de la comunidad, las faenas comunitarias, el sistema de rondas para la auto-vigilancia territorial, aunque estas formas aun permanecen vivas en el municipio de Temoac y en muchas zonas de Morelos y de otros estados.

Los pueblos del Oriente de Morelos, de los que forma parte el municipio tomado como base para esta sistematización, muchas veces no han encontrado otra forma de respuesta ante la violencia que la violencia misma, con lo que se han creado fama de conformar una "zona de linchamientos". A través de la convivencia con ellos y de la realización conjunta del programa, se pudieron conocer muchas de las ideas que mueven esta violencia y la gran apertura a conocer otras formas de relación más dialógicas y de cooperación para enfrentar los problemas en los territorios, así como a reforzar las redes sociales que durante siglos les han permitido a sobrevivir.

Diferentes definiciones sobre el Municipio

Los municipios empezaron ser mencionados más en los medios políticos a partir de las reformas realizadas en 1983 al Artículo 115 de nuestra Constitución Política a propuesta del presidente Miguel de la Madrid Hurtado, quien expresó el propósito de fortalecer el municipio libre. Entre los materiales que documentan este cambio está el libro del Municipio Mexicano en donde autores como Ochoa Campos quien nos dice que

*El municipio es la asociación de vecindad constituida por vínculos locales fincados en el domicilio; asentada en un territorio jurídicamente delimitado; con derecho a un gobierno propio, representativo y popular y reconocida por el Estado con base de su organización política y administrativa*¹

Otra de las definiciones contemporáneas a la anterior agrega otros elementos importantes a una posible definición como es el hecho de que al municipio lo integran básicamente tres elementos: población, territorio y gobierno:

*El Municipio Libre Mexicano es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados, está integrado por estos tres elementos que le son imprescindibles y que condicionan su existencia.*²

Finalmente se comparte por su importancia para entender como funciona un municipio la definición que se le da al ayuntamiento:

*Es el conjunto de autoridades electas (el presidente o la presidenta municipal, síndico y regidores) también llamado cuerpo edilicio, que gobierna en un municipio a través de reuniones periódicas (cabildos), donde como cuerpo colegiado y en condiciones de igualdad (cada uno un voto y el presidente o la presidenta municipal con un voto de calidad en caso de empate) toman los acuerdos correspondientes para implementar sus políticas*³

¹ Ochoa: Citado en *El Municipio Mexicano*; p. 79

² Centro Nacional de Estudios Municipales; *El Municipio Mexicano*; p. 212

1.2 Funciones Generales del Municipio

Las funciones generales y facultades del municipio se establecen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La fracción tercera de Artículo 115 establece:

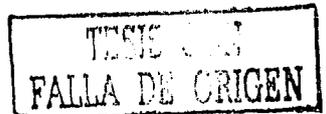
III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;*
- b) Alumbrado público;*
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;*
- d) Mercados y centrales de abasto.*
- e) Panteones.*
- f) Rastro;*
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;*
- h) Seguridad pública, en los términos del Artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito, e*
- i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera. ()*

V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:

- a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;*
- b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;*
- c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;*
- d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;*
- e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;*

Acosta. *El Manual del Presidente y la Presidenta Municipal*, p. 18



- f) *Otorgar licencias y permisos para construcciones;*
- g) *Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;*
- h) *Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial, e*
- i) *Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.*

*En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.*⁴

Esta legislación, además de establecer funciones y facultades a partir de las reformas realizadas en 1999, obliga a los ayuntamientos a asegurar la participación ciudadana. Otra modificación interesante es que los gobiernos son considerados ya no solamente como órganos administrativos como lo señalaba la legislación anterior, sino como órganos de gobierno, lo cual se establece en la fracción primera del citado artículo 115:

*1. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. Las competencias que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerán por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre aquel y el Gobierno del Estado.*⁵

A pesar de lo anterior los ayuntamientos aun se mantienen bajo la tutela de los congresos estatales como lo expresa la Fracción I del mismo Artículo 115 Constitucional.

*Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.*⁶

⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pp. 109-111.

⁵ *Idem.*, p. 107.

⁶ *Ibid.*, p. 107.

Esta facultad de los congresos es completamente contraria a la autonomía municipal

Cada estado de la república establece a su vez Leyes Orgánicas Municipales, que casi siempre son una repetición del artículo 115 constitucional, aunque si establecen situaciones particulares en aspectos como participación ciudadana por ejemplo. En el caso de Tlaxcala existen en las comunidades los presidentes municipales auxiliares que participan en las sesiones de cabildo y que significan una forma de participación que colabora a la toma de decisiones en el municipio y Esta participación está establecida en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Tlaxcala

1.3 Administración y Poder

Los municipios se han relacionado toda la historia con la administración de los servicios públicos, la riqueza local y el patrimonio local, así como la impartición de justicia en los ámbitos más cotidianos de la organización política y social. Esto ha generado que casi siempre, creados por los gobiernos centrales, los municipios se hayan visto continuamente restringidos por aparecer como una amenaza al control autoritario de las principales ciudades en donde se asentaban y asientan estos poderes centrales. En el caso de México el centralismo prevaleciente durante el periodo que gobernó casi totalmente Partido Revolucionario Institucional (PRI), no permitió un desarrollo de los gobiernos municipales. Estos cargos eran poco reconocidos y en muchas ocasiones aceptados por los ciudadanos propuestos por la maquinaria partidista del mencionado partido, como una obligación, más que como una posibilidad de servicio. Las presidencias municipales eran enclaves de control para esta maquinaria partidista y no contaban con reconocimiento social de los pobladores. Es en el caso de las ciudades que son municipios: Guadalajara, Monterrey, León, Mérida, Chihuahua, entre otras donde estas entidades a partir de los procesos de descentralización federal, durante el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) es que empiezan a cobrar relevancia en aspectos administrativos y por lo tanto en la acumulación de poder. De hecho es hasta 1999 donde se reconoce, como se marca en páginas anteriores, a los municipios como órganos de gobierno y no solamente de administración.

En este sentido la participación ciudadana puede fortalecer el poder de los gobiernos municipales para su relación con los gobiernos estatales y el gobierno federal, aunque significa para el presidente municipal y el cabildo una forma diferente de trabajar en donde la ciudadanía sea

un actor principal y no un complemento o una amenaza. Se requiere organizar la estructura municipal y los recursos humanos en función del servicio a la ciudadanía y no en función del presidente municipal y el cabildo como respondiendo solo administrativamente a los requerimientos y programas del gobierno estatal y federal. Para conocer el origen de esta relación entre gobierno federal, estatal y municipal se comparten la siguiente información sobre la historia de los municipios

1.3.1 Antecedentes Históricos de los Municipios

El municipio nace en la Antigua Grecia. En la "polis" o ciudad de los griegos existió la organización para atender la autonomía local, así como la igualdad civil y política de los ciudadanos. Había además funcionarios encargados de administrar los servicios y proporcionar seguridad. Esta base organizativa permitió el florecimiento de la cultura helénica. La población griega se dividía en tribus y éstas a su vez se dividían en demos, que eran una especie de barrios con gobierno propio de asociación y división administrativa en las que los ciudadanos- lo que no incluía a los esclavos- se organizaban para ejercer sus derechos.

La administración municipal actual guarda algunas semejanzas con la organización griega pues las ciudades griegas y romanas contaban con funcionarios encargados del orden, la regulación del mercado público, la vigilancia de pesas y medidas y una receptoría de rentas.

Por su parte el municipio romano se caracterizó por contar con cuerpos "edilicios" a los que se les otorgaba el poder para gobernar la ciudad y capacidad para juzgar las acciones administrativas de su jurisdicción. Los romanos son los primeros en ordenar y recopilar sistemáticamente leyes relacionadas con la administración municipal.

Esta forma de organización municipal va a tener influencia en España.

*Los españoles adoptaron el municipio romano y le introdujeron algunas reformas provenientes de la organización visigoda... Durante la Edad Media, los consejos municipales eran autónomos política y administrativamente. Se integraron con posterioridad dos tipos de consejos: uno popular, y otro constituido por funcionarios. El popular se conocía como cabildo abierto, y el segundo se llamaba cabildo secular, el cual fue conocido más tarde como ayuntamiento*⁷

En la historia de España se dieron fuertes batallas como La Guerra de las Comunidades en 1517 por

⁷ Centro Nacional de Estudios Municipales : *El Municipio Mexicano*; p.83

defender fueros y libertades municipales. Finalmente las tendencias autoritarias y centralizadoras triunfaron y los municipios llegaron a América como simples corporaciones administrativas intervenidas por el poder central

Este tipo de organización municipal es el que será trasladado a México después de la invasión española. Cabe señalar que en México existía a la llegada de los españoles una forma de organización comunitaria llamada *Calpulli*, que como unidades pequeñas fueron aprovechadas por los españoles lo que les permitió sobrevivir. Esta forma de organización tiene influencia en las formas organizativas que existen en Temoac actualmente:

Los pueblos aztecas se encontraban divididos en secciones (*Calpulli*), a las que correspondían tierras denominadas *Calpulle*. Al frente de cada *Calpulli* existían un *Calpullec*, *Chnancallec* o jefe de barrios de la ciudad)⁶

La fundación del primer municipio en México el 22 de abril de 1519, en la Villa Rica de la Vera Cruz fue realizada por el conquistador Hernán Cortes con el propósito de que éste fuera investido de autoridad para realizar la conquista de México que le había sido retrada por Diego Velásquez, gobernador de Cuba por confrontaciones entre ambos. Con este acto se independiza del mandato del gobernador cubano siendo nombrado por el ayuntamiento que fundó, Justicia Mayor y Capitán General.

Con lo que brevemente se expone de la formación del primer municipio mexicano queda claro lo que esta entidad política será durante periodo de la Colonia, una institución al servicio de los intereses de España. Así como en los pueblos españoles era el Cabildo o Concejo Municipal la principal institución, establecer esta institución en los pueblos coloniales era el primer acto político de los españoles. Un hecho histórico que marcará el desarrollo de estos municipios es la concentración del poder en la Ciudad de México. Los municipios sirvieron para ejercer e control político sobre el territorio de la Nueva España

La administración colonial estuvo altamente centralizada en la Ciudad de México. Residían en la ciudad el alto clero, la magistratura superior, la aristocracia territorial y la mayoría de los españoles⁷

⁶ Idem.: p. 84

En el México independiente los municipios siguieron sin conocer lo que era la autonomía, los funcionarios que integraban los ayuntamientos dependían de sub-prefectos o prefectos, inclusive en marzo de 1883 se suprimen los ayuntamientos y se reemplazaron a los alcaldes por jueces de paz.

El municipio durante el periodo revolucionario retomó gran importancia. Los hermanos Flores Magón lo incorporaron al Programa del Partido Liberal Mexicano, consagrando la libertad municipal en él proponiendo la reorganización de los municipios que habían sido suprimidos. Emiliano Zapata también le da una gran importancia al tema estableciendo inclusive en 1916 La Ley General Sobre Libertades Municipales que marca en su segundo párrafo

...que la libertad municipal resulta irrisoria, si no se concede a los vecinos la debida participación en la solución y arrendo de los principales asuntos de la localidad. ...¹⁰

1.3.2 Los Municipios en el México Post-Revolucionario

La constitución de 1917 reconoce al municipio plenamente en su artículo 115. El general Heriberto Jara uno de los constituyentes señalaba que

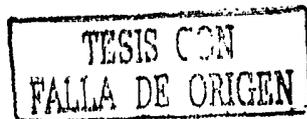
*No se concibe la libertad política, cuando la económica no está asegurada...no demos libertad política y restrinjamos hasta lo último la libertad económica porque entonces la primera no podrá ser efectiva, quedará simplemente consignada en nuestra carta magna como un bello capítulo y no se llevará a la práctica*¹¹

Para 1947 se reconoce el derecho de las mujeres a votar y ser votadas en los municipios, aunque es hasta 1955 que este derecho se les reconoce a nivel nacional

Durante muchos años los municipios mexicanos jugaron un papel secundario en la vida económica, política y social de México. Un primer momento de relevancia de ellos, como ya señalamos anteriormente, se dio con las reformas impulsadas por el presidente Miguel de la Madrid Hurtado en 1983, que establecieron nuevas atribuciones a los municipios básicamente en lo que se refería a la capacidad de captación de recursos y a la entrega de las participaciones federales (Las participaciones federales son recursos económicos que reciben los municipios para el cumplimiento de sus funciones y están normadas por la Ley Nacional de Coordinación Fiscal.) La capacidad de

¹⁰ Ibid : p 96

¹¹ Zapata, *Ley de Libertades Municipales*; p. 3



captación de recursos y la entrega a los municipios de participaciones federales, les permitieron tener un papel más activo en el desarrollo económico y social aunque siempre limitado a las decisiones de los ámbitos de gobierno federal y estatal.

Al parecer, algunos municipios no quedaron satisfechos con estas medidas, ya que en la década de los 80 en el norte del país, particularmente en el municipio de Chihuahua, se dio una fuerte lucha ciudadana encabezada por Francisco Barrio y el Partido Acción Nacional (PAN) por el ayuntamiento de la ciudad capital. En el sur del país la Coalición Obrero Campesina Estudiantil (COCEI) había logrado conquistar bajo el liderazgo de Leopoldo de Gyves y en alianza con el Partido Socialista Unificado de México el importante municipio istmeño de Juchitán. A partir de esto, los municipios empezaron a aparecer en la escena pública.

Después de las elecciones para la Presidencia de la República y el Congreso Federal de 1988, en el panorama político territorial vivió una transformación. Aproximadamente 125 municipios, principalmente de Michoacán, fueron ganados por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), lo que marcó un hito en la historia de los municipios gobernados durante muchas décadas por el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

En los últimos 15 años se empieza a conformar en México un movimiento municipalista en el que participan: políticos, dirigentes sociales y organismos civiles y gobiernos municipales, que ha intentado reivindicar la importancia de lo local y sus formas de auto-gestión política (a pesar del control central) para mejorar la vida de sus comunidades.

1.3.3 Los Municipios en Morelos

Un importante antecedente a nivel nacional en las luchas municipales se dio en 1909 en Morelos, cuando ocurrieron las disputas por agua y tierra entre hacendados azucareros y pueblos indios, en el momento en el que trascendieron el ámbito de las elecciones para gobernador. Las disputas tuvieron su origen en el sistema de mecanismos políticos mediante los cuales los hacendados aseguraban el crecimiento de sus propiedades a costa de los campesinos (López Monjardín, 1986: 30-31).

¹¹ Herrasti: *Manual del Regidor y la Regidora*; p.12.

Los dos bandos presentaron candidatos; sin embargo los campesinos padecieron encarcelamientos, persecución y "relleno de urnas", lo que sentó un precedente para las posteriores movilizaciones durante la revolución mexicana, en demanda de "Tierra y Libertad" (p. 32).¹²

En Morelos la lucha municipalista ha estado presente durante todo a su historia. Cuando la movilización popular gestada en las ayudantías de Temoac, Amilcingo, Huazulco y Popotlán (entonces pertenecientes al municipio de Zacualpan, ver Ibarra y Torres, 1998: 20) logró en 1977 el reconocimiento a la constitución formal del municipio de Temoac, al mismo tiempo lograron iniciar un proceso de reivindicación de la autonomía. Este triunfo alertó al gobierno y en consecuencia se modificó la Constitución local para aumentar los requisitos e impedir que los pueblos pudieran llegar a ser declarados municipios. Debido a lo anterior pueblos indígenas como Tetelecingo y Xoxtocla se quedaron con las ganas de independizarse de sus respectivas cabeceras municipales (Sarmiento, 1994: 211)

Temoac, una vez lograda su independencia, empezó a elegir a sus representantes por medio de una rotación de cargos para cada periodo entre los cuatro pueblos que lo integran: Temoac, Huazulco, Amilcingo y Popotlán. Se vio en la necesidad de seguir registrando a sus candidatos para ser reconocidos por los gobiernos federal y estatal a través del registro de un partido político, en este caso el PRI. Esto limitó el avance de su lucha por la autonomía.

Para 1991, la planilla municipal de Temoac se registró por el PRD, convirtiéndose en el primer municipio gobernado por un partido de oposición en la historia de Morelos. Conviene destacar que posteriormente en las elecciones municipales de 1997 el PRD obtiene el triunfo en 13 de 33 municipios del estado y el PAN gana la capital del Estado, Cuernavaca. Solamente le quedaron al PRI algunos municipios rurales.

Lo anterior en cuanto a hegemonía política borra completamente la historia pasada, aunque la cultura política corporativa y la cerrazón a la participación ciudadana aún se mantienen como parte de la forma de gobernar en estos territorios. En años recientes se han realizado ensayos para realizar cabildos abiertos con la población en municipios como Jojutla. Este ejercicio se tuvo que suspender al no saber manejar los integrantes del cabildo la relación con la gente que asistía a estas

¹² López, *La Lucha por los Ayuntamientos: una utopía viable*; p. 32



juntas y que expresaba en ocasiones de manera ruidosa y enojada su descontento.

Otro ejemplo el gobierno. El gobierno municipal estableció en 1997 un canal de televisión en Zacatepec para promover la participación ciudadana. La cultura ha sido atendida por algunos municipios con actividades como festivales, elaboración de boletines con información histórica y de la vida cotidiana de los pueblos y muchas otras innovaciones. Sin embargo, el mandato del General Emiliano Zapata, nacido en Anenecuilco, Morelos, de hacer partícipes a los vecinos de la gestión de gobierno en la Ley General Sobre Libertades Municipales (1916) señalado en un apartado anterior permanece sin cumplirse.

1.3.4 La Situación Actual de los Municipios Mexicanos

En México la discusión política sobre los municipios aún no ha adquirido peso específico en la agenda política nacional, ya que las elites políticas (incluyendo al PRI y las oposiciones partidistas), económicas e intelectuales se preocupan residualmente de "los actores sociales locales", con excepción de situaciones de catástrofe o bien que en algún conflicto hubiera muertos (Tapia, 1993: 41 y 42).

En general, hay un escaso conocimiento público, los espacios de opinión pública "han dejado fuera" a los municipios, los cuales en su gran mayoría (salvo las capitales de los estados y algunos municipios conurbados a grandes ciudades) tienen poco poder económico, pues gastan más energía en la gestión ante los órdenes de gobierno federal y estatal que en su propia toma de decisiones (p.43); además no tienen capacidad técnica para solucionar sus problemas. El predominio del centralismo no ha permitido que la base del régimen federal, el municipio, se consolide como eje de la organización política y administrativa del país como primer nivel de gobierno en un régimen formalmente federalista (Vázquez, 1986). A veces la autonomía municipal se interpreta como una anomalía que puede perjudicar a la nación. Así es como la capacidad de auto-gobierno queda relegada a la lógica política y económica dominante. Hoy la mayor parte de los gobiernos municipales no cuentan con las condiciones óptimas para organizar, orientar y distribuir los recursos disponibles. Esto es uno de los argumentos por los cuales se considera que un punto

pendiente en la reforma del estado es el fortalecimiento de la autonomía municipal, que no debe subordinarse a ninguno de los otros dos órdenes de gobierno, federal y estatal (Rodríguez y Zaragoza, 1998).

Históricamente la reivindicación de la autonomía municipal ha significado una lucha contra el centralismo, toda vez que el actual pacto federal se negoció entre el gobierno central y los gobiernos estatales, sin considerar a los municipios. Esto fue una de las causas de las demandas por libertad municipal planteadas por Emiliano Zapata (Luévano, 1998), ante el acotamiento que el Congreso Constituyente de 1917 hiciera al limitar las atribuciones y recursos, lo cual socavó la autonomía y la capacidad de decisión de los municipios (Cruz, 1998).

El debate actual sobre la autonomía municipal tiene como sustento el ascenso de las oposiciones, partidistas o no, al obtener triunfos electorales en el ámbito local. Las experiencias electorales son importantes, aunque no el único factor explicativo, para comprender el proceso de las luchas por democracia local y autonomía municipal a nivel nacional y en el propio estado de Morelos. Por ejemplo, en las elecciones presidenciales de 1988, Morelos ocupó el cuarto lugar en el "índice de competitividad electoral" al ubicarse con un valor de 2.5, en un nivel intermedio entre los sistemas electorales estatales bipartidistas (valor de 2) y pluripartidistas (con un rango de entre 3 y 5 puntos). Morelos se ubicó detrás del Distrito Federal con 4.1; del Estado de México con 3.5 y Michoacán, con 3.0, cuando el candidato del Frente Democrático Nacional (FDN) derrotó en Morelos al candidato del PRI (Aziz y Molinar, 1990: 151-153).

Cabe hacer mención que en los comicios presidenciales celebrados en 1964, 1970, 1976 y 1982, solamente en 1976 la oposición logró en Morelos un porcentaje de votación superior a la media nacional, aunque sin representar un peligro real para la hegemonía priísta (Ramos, 1989: 166). Esta entidad no se había destacado como una entidad donde la oposición tuviera un peso específico relevante.

Tradicionalmente, el PRI ha sido el único partido que postula candidatos en todos los municipios del país (Arreola, 1989), lo cual tiene que ver con la hegemonía ejercida durante varias décadas por el partido de Estado. Por ejemplo, entre 1979 y 1983 cinco partidos de oposición gobernaron 61 municipios: 33 el PAN, 10 el PPS, 8 el PDM, 8 el PSUM y 2 el PST (Arreola, 1989: 340-341 y 344-346); hasta 1987 la cifra llegaba a un total de 64 municipios. Después de 1988, el panorama empieza a cambiar y en 1998 se estimaba que el PAN gobernaba 303 municipios y el

PRD 273, sobre un total de 2,418 municipios, incluyendo las capitales de varios estados de la República (Acosta, 1998: 46).

Los aportes a la democratización de las luchas municipalistas en nuestro país tienen varios componentes: el cambio político (o de los equipos políticos) es "el asunto social más importante dentro de la política local"; las elecciones municipales también han tenido un papel importante como indicador del "enjuiciamiento político" sobre las obras de gobierno (Arreola, 1989: 329-335).

Por otra parte, hemos visto la siguiente situación durante varias décadas, la cual ha impedido la profundización de estos pasos hacia la democracia:

Para que el Estado mexicano (reconociera) un municipio opositor...es porque la movilización social es notablemente firme y porque la vigilancia que se hace de los comicios...es todo un ejemplo de lucha ...aunque en ocasiones, "la decisión y poderlo gubernamental" pasa por sobre cualquier movimiento, anulando elecciones, e incluso reprimiendo a los opositores. Este proceso, que durante los ochenta fue conocido como "insurgencia municipal", se caracterizó por la multiplicación de movilizaciones locales espontáneas, en las cuales los triunfos de la oposición se definieron a partir de la organización independiente de las comunidades o bien fortaleciendo las bases sociales de los partidos opositores¹³

A fines de los setenta y principios de los ochenta los triunfos del PAN en Chihuahua, Sonora, otros estados norteños, el Yucatán, del PCM-PSUM en algunas regiones de Oaxaca (en alianza con la COCEI, en el Istmo) y Guerrero (montaña) generaron un incipiente interés nacional en las elecciones locales, sin precedente. (López M., 1986; y Arreola, 1989: 343.)

A este proceso también se le definió como "rebelión popular" (Alonso, 1989: 360-361), expresada en la toma de palacios municipales y otras formas de movilización en varios estados del país. Aunque también el descontento se había expresado mediante la abstención (pp.371-372) en menor grado que en las elecciones para diputados locales. Con anterioridad a estas experiencias, durante los años sesenta destacó el triunfo electoral a la presidencial municipal de la capital de San Luis Potosí del frente encabezado por Salvador Nava, quien treinta años después simbolizó una

¹³ Arreola, *Elecciones municipales Las elecciones en México*; pp. 337-338

amplia resistencia ciudadana contra la imposición en ese estado.

En varias partes del país las autoridades municipales son identificadas como parte del poder de los caciques por parte de campesinos e indígenas (López M., 1986). Esto explica por qué el EZLN, al tomar varios palacios municipales el primero de enero de 1994, destruyera los archivos que representaban el control y la corrupción institucionalizados. Lo anterior es resultado de un proceso en el cual los ayuntamientos "hayan atravesado por un largo período de marginación económica, de subordinación política... y de indefensión jurídica" (p. 16). Por otra parte, el ámbito de articulación de los movimientos municipales "no es gremial ni sectorial, sino territorial" (p. 15).

Los conflictos municipales son influidos por las propias transformaciones de la realidad nacional (p. 64). Aunque ha habido una cierta invisibilidad de la problemática municipal, a tal grado que los medios dan cuenta de lo que pasa cuando "la sangre llega al río" (Alonso, 1989: 350). En este sentido, durante la década de los 80, los conflictos en los municipios hacen patente el hecho de que "las contradicciones del sistema político hacen crisis con mayor rapidez y vehemencia" (Alonso, 1989: 349).

En las comunidades indígenas y campesinas, la defensa de la autonomía comunal ha pasado por la lucha por las ayudantías municipales (Alonso, 1989: 352). En ocasiones esto ha sido contra la imposición caciquil, que ha tenido un papel determinante en esta situación:

...la autonomía interna de las comunidades para nombrar a sus gobernantes locales se ha ido perdiendo, sobre todo a partir de los años cincuenta. [...] la autonomía local se ha ido perdiendo y las decisiones dependen de los compromisos que se establecen en niveles cada vez más altos y alejados de las comunidades por medio de las designaciones "desde arriba" (Alonso, 1989: 353 y 368).

Un elemento de carácter estratégico respecto a la democracia y la descentralización es la interacción entre gobiernos municipales y las sociedades locales. Después de las reformas al Artículo 115 Constitucional en 1983, cuando son ampliadas las atribuciones de los ayuntamientos (en materia catastral, del impuesto predial, desarrollo urbano, preservación ecológica, etc.), se registran cambios en los gobiernos municipales "cuando coinciden la crisis económica y la inevitable necesidad de políticas de descentralización gubernamental" (Guillén, 1995: 8). El gobierno municipal ha ido adquiriendo cada vez mayor importancia, sin que ello signifique que el

centralismo haya disminuido estructuralmente; por el contrario, en las atribuciones mencionadas la inmensa mayoría de los municipios carece todavía de un control directo sobre las mismas. De hecho la mayor parte de los ayuntamientos no planifica su desarrollo, son gestores más que actores del propio desarrollo. razón por la cual los municipios se transforman en espacios de disputa constante en la búsqueda diaria de recursos (Acosta, 1998: 46 y 47).

Hablar de municipios en México exige reconocer la desigualdad, disparidad y heterogeneidad de éstos en diversos ámbitos: la percepción de ingresos provenientes de transferencias federales; extensión territorial: población (70% de los 2,421 municipios tiene menos de 20 mil habitantes y representan 15% de la población nacional, mientras que en el 0.8% de los municipios, 19 en total, vive el 18% de la población); composición sociocultural; organización administrativa: número por entidad federativa (Oaxaca por ejemplo tiene 570 municipios, y Baja California solamente 5).

También es importante considerar los problemas financieros de los gobiernos municipales. En el Presupuesto de Egresos de la Federación, se constata que en tiempos de Calles (al iniciar la década de los años treinta), correspondía a los municipios cerca del 8% del total nacional (Cruz, 1998: 8), disminuyendo a menos del 5% entre 1995 y 1998 (Acosta, 1998: 46; Bartra, 1996: 9), como resultado del centralismo y concentración de la administración pública federal, por lo que los ayuntamientos en los hechos no tienen facultades para planear el desarrollo y el fomento económico (Bartra, 1996: 13). Y aunque la descentralización y los avances en cuanto a los fondos fiscales que la federación transfiere a estados y municipios son consecuencia del surgimiento de gobiernos de oposición en varias entidades de la República" (Márquez Ayala, 1998) y la creciente competitividad electoral, sobre todo desde 1988 (Crespo, 1996), el "nuevo federalismo" debe plantearse en varias dimensiones: la asignación de recursos a estados y municipios, la definición de los ámbitos de competencia (relaciones inter-gubernamentales) y el propio ejercicio de la política (UAM, 1998).

En cuanto a los municipios, hace falta mejorar "el diseño político-administrativo" (UAM, 1998) para que tengan la capacidad de asumir mayores responsabilidades y generar formas internas más participativas (plebiscito, referéndum y la revocación del mandato), lo que contribuiría a fortalecer su autonomía y funcionalidad. Tengamos presente que en los municipios también se reproduce el presidencialismo y formas autoritarias de ejercer el poder (Acosta, 1998), lo cual remite a la necesidad de establecer representaciones democráticas en las localidades.

Lo anterior también expresa el problema de la carencia de facultades del municipio para planear el desarrollo y el fomento económico, en virtud de lo cual la descentralización debe significar poder de decisión y no solamente desconcentración de funciones sin recursos suficientes. Hasta ahora la transferencia de recursos a los ayuntamientos se había hecho desde el ramo 26 ("desarrollo regional y solidaridad", en el periodo 1989-1994), y después en el ramo 33 (1995-2000). En el primer caso, los recursos se destinaron, bajo el esquema del Programa Nacional de Solidaridad, principalmente a obra física, equipamiento urbano (agua potable, letrinas, drenaje, electrificación) y no a inversiones productivas (Bartra, 1996: 17-18). Actualmente prevalece el criterio de "combate a la pobreza", en la misma estrategia compensatoria y focalizada (Santiago Levy, subsecretario de Egresos de la SHCP, en *El Financiero*, 26 de agosto de 1998). En todo caso a los municipios solamente les llega el 4% del presupuesto federal, por lo que es necesaria la redistribución de recursos para fortalecer verdaderamente la autonomía municipal, a fin de que los ayuntamientos tengan acceso al 20% del presupuesto referido (Cruz, 1998).

1.4 Los Municipios y la Participación, Organización y Educación Ciudadana.

En los últimos 15 años en el país conceptos como sociedad civil y participación ciudadana empezaron a ser usados más allá de los espacios académicos, en la prensa y en las organizaciones civiles. Cabe destacar la valiosa actuación de esta sociedad civil en los sismos que afectaron la Ciudad de México en septiembre de 1985, que permitió a la ciudad recobrar, ante la mirada expectante de sus gobernantes. En 1988, en la contienda electoral por la presidencia de la República, la movilización ciudadana para apoyar a Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano como candidato del Frente Democrático Nacional (FDN) y luego defender su triunfo, rebasó todas las expectativas imaginadas en una historia electoral marcada por la existencia de un partido de estado que aparecía inamovible en esos tiempos (Rodríguez y Zaragoza, 1998).

Organizaciones denominadas de apoyo como el Instituto Mexicano de Desarrollo de la Comunidad en Guadalajara (IMDEC); el Centro Operacional de Vivienda y Población (COPEVI), El Centro de Estudios Ecueménicos y Enlace en el D.F., entre otras, así como el Centro de Encuentros y Diálogos en Cuernavaca iniciaron desde esas fechas actividades como talleres, seminarios, cursos de capacitación, elaboración de materiales de comunicación, tendientes a

promover la reflexión y acción con grupos populares organizados sobre los procesos políticos y sociales que se estaban viviendo. Estos centros de "apoyo" al movimiento popular trabajaban con una influencia muy fuerte de las teorías educativas de Paulo Freire acerca de la concientización. Se trataba de colaborar a la construcción, además del sujeto popular como el protagonista de los cambios sociales. Se tenía un vínculo muy estrecho con el pensamiento de izquierda de organizaciones sociales críticas de los partidos políticos y de sectores progresistas de la Iglesia Católica.

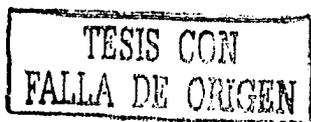
Los sucesos políticos de 1988 relatados arriba vinieron a sacudir los anteriores paradigmas de estas organizaciones civiles. Ante la demanda de formación de organizaciones sociales y de gobiernos municipales de oposición que empezaron a participar en los espacios contra los que ante que anteriormente luchaban (ayuntamientos y ayudantías municipales), empezaron a realizar tareas de educación y capacitación municipal con el instrumental teórico metodológico acumulado de la educación popular. Se puede decir que la educación ciudadana municipal tiene una base de sustentación en estas primeras experiencias formativas en las cuales los facilitadores de organizaciones civiles que intervinieron, al igual que los ciudadanos y representantes que participaron, estaban aprendiendo de los especialistas invitados, descubriendo mucha información y "construyendo el camino al andar".

El discurso de la participación ciudadana ha inundado todos los espacios sociales y se ha convertido salvo honrosas excepciones en un discurso del Estado, de su burocracia y no de los ciudadanas y ciudadanos, sin que existan políticas oficiales para preparar a la gente en la participación. En la realidad los Planes Municipales de Desarrollo y los Programas Operativos Anuales no consideran casi nunca, de manera seria, la opinión de los habitantes del municipio. La toma de decisiones sobre aspectos que afectan a toda la población se concentra todavía en la mayoría de los municipios en el presidente municipal, quien ocasionalmente es cuestionado por sus regidores para que la distribución de recursos municipales favorezca a grupos conocidos. Esta toma de decisiones sobre la aplicación de recursos municipales y sobre el crecimiento o desarrollo municipal no incluye a amplios sectores de la población, quienes por desconocimiento de sus derechos o por la cultura política clientelar que ha existido en México se conforma con las dádivas que el presidente municipal o el cabildo les ofrecen. Esto sucede también con los otros partidos políticos que ahora participan de la alternancia política. Los municipios siguen siendo en su mayoría estructuras sin control ciudadano. Para que exista este control ciudadano tiene que haber educación ciudadana.

La confrontación política en el país durante los últimos quince años, arrojó a los municipios al escenario político. Los partidos de oposición empezaron a ganar los gobiernos municipales. Y por la presión de una ciudadanía más participativa que los eligió empezaron a interesarse por jugar un papel diferente a los ayuntamientos que los habían antecedido. Anteriormente, el partido oficial, el PRI, a través de sus redes políticas, era el responsable de la administración municipal y los presidentes y regidores no tenían un papel relevante. Por lo tanto el conocimiento y las habilidades que requerían eran mínimos. No se revisaban las cuentas, el presupuesto se ejercía discrecionalmente y cuando había alguna protesta, se reprimía.

Durante varios años organizaciones civiles enfocaron su acción educativa o de formación en los cabildos y funcionarios. Algunas de estas organizaciones percibieron la necesidad de involucrar a los y las ciudadanas en estos procesos, pues una vez nombradas las autoridades y los funcionarios y muchas veces con el afán de hacer bien las cosas, actuaban muchas veces, sin tomar en cuenta a la población. Existe la idea de que hay una contradicción entre eficiencia y democracia. Muchos representantes consideran que si se consulta a la población se hace más lenta e inoperante la toma de decisiones y por lo tanto, no lo hacen. Además, una vez que toman posesión, los gobiernos municipales se enfrentan a una gran carga de demandas o asuntos rezagados que impiden enfocar su atención en la importancia de una democracia participativa por lo que generalmente soslayan este aspecto, manteniéndolo en el plano declarativo, pero con pocas acciones concretas para integrar una participación social al ejercicio de gobierno.

En el CED, antes de las elecciones municipales de 1997, se abrió en Morelos la "Escuela Ciudadana Municipal "Imelda Tijerina" donde se abordaron temas relacionados con aspectos jurídicos, de planeación municipal y del ejercicio de finanzas públicas a través de talleres sobre participación de las mujeres, cuidado del medio ambiente, etc. con el apoyo de especialistas y recogiendo el testimonio de actores municipales tales como dirigentes, funcionarios y activistas. La institución se acercó a los gobiernos municipales interesados en incorporar de manera concreta la participación ciudadana a su trabajo. La propuesta implicaba que además de representantes y técnicos del cabildo, los ciudadanos y ciudadanas participantes se apropiaban de herramientas para la planeación municipal como son los mapas esquemáticos, la información de encuestas y un diagnóstico municipal. En algunos municipios del país se han dado diversas experiencias de participación ciudadana municipal que también han actuado bajo estas premisas como es el caso del Parlamento Ciudadano de Ciudad Mendoza, Veracruz, o el municipio de Cuquío en Jalisco en



donde organizaciones civiles han aportado su conocimiento a dichas experiencias como se relata en un apartado más adelante.

A nivel latinoamericano, hay casos como las de Porto Alegre, Brasil, con su presupuesto participativo o en Villa Salvador en Perú, que han sido referentes para nuestro trabajo educativo. A esto se suman experiencias muy interesantes en España con los casos de Azaña, localidad periférica a Madrid, Punta Cabezas con su Reparto en Sevilla y el establecimiento de indicadores de calidad de vida en la ciudad de Seattle en los Estados Unidos de América.

1.5 El Programa Municipal del Centro de Encuentros y Diálogos

Anecedentes

EL CED fue fundado por obispo de Cuernavaca Sergio Méndez Arceo (1907-1992) quien, apoyado en las Comunidades Eclesiales de Base (CEBs), se convirtió en un actor en la vida política de Morelos. Estas CEBs se sumaron a la actuación política del propio obispo. El Centro de Encuentros y Diálogos fue la concreción de este esfuerzo en 1983. El aporte de las CEBs durante los últimos 30 años es importante porque convocan a la gente a reflexionar sobre la relación entre la fe y la política. Logran que la gente que participa en estos grupos populares se interese también por la política e intenta quitarle lo excluyente. A partir de los años 80 y dentro de este contexto, las CEBs y el CED plantearon que la política fuera un asunto público y no solo un asunto exclusivo del gobierno.

Como se señaló anteriormente, 1988 marcó un momento crucial en la historia política del país por la emergencia de una participación civil hasta entonces inédita, en tareas relacionadas con los gobiernos locales llamadas en Morelos ayudantías municipales. Estas entidades que durante muchos años solamente fueron enclaves corporativos del Partido Revolucionario Institucional fueron ganadas por grupos organizados, muchos de ellos con deseos de hacer un servicio a sus comunidades. Para ello requerían una mínima formación en aspectos de comunicación, organización y política. En el CED, se conformó en 1991, a partir de estas nuevas demandas de la población de Morelos para la capacitación de autoridades municipales, un área denominada en primera instancia de Apoyo Municipal y que posteriormente cambiaría su nombre al de Democracia Municipal. Esta *democracia municipal* se entiende en la organización civil como sinónimo de

participación democrática, participación activa y cotidiana de la ciudadanía en los problemas y retos de su entorno.

Específicamente para el Área Democracia Municipal se considera para este periodo 1997-2000 el siguiente objetivo:

Aportar a la construcción de una nueva cultura política que permita un espacio de diálogo entre las y los ciudadanos y el gobierno municipal, para mejorar las condiciones de vida de la población construyendo un nuevo modelo de gobierno donde haya co-gestión de la vida pública municipal.” (...)

El CED intenta contribuir a que los y las morelenses y las y los mexicanos comprendamos que la política es un acto para todos y todas y que desde la cotidianidad, desde los trabajos más sencillos y en los más complicados se puede incidir en la transformación social. El CED parte para el desarrollo de su misión de un supuesto que su propia organización, como organización ciudadana es incompleta pero que se irá construyendo junto con movimientos populares, organizaciones sociales y ciudadanas una nueva forma de hacer política a partir de reconocer los intereses colectivos y sobre todo de analizar la coyuntura, de reconocer los escenarios en los que se actúa es decir, actuar con conocimiento de causa y no solo a partir del carisma de los dirigentes

Su misión es la siguiente:

El CED es una asociación civil morelense que busca contribuir a la construcción de un Proyecto Popular que se exprese en una sociedad justa, democrática, equitativa, sustentable, plural y tolerante mediante el impulso a los procesos educativos populares, la articulación y el fortalecimiento de las organizaciones ciudadanas y el apoyo a diseños y propuestas de políticas públicas.¹⁴

Una forma específica de abordar este objetivo se establece en los siguientes ejes de trabajo:

¹⁴ Centro de Encuentros y Diálogos; Documento interno de Programación; pp.2-6.

1.-Educación para la Democracia Municipal. Para generar procesos formativos con ciudadanos y ciudadanas, jóvenes y gobiernos municipales y construir un espacio de diálogo, en igualdad de condiciones, información y decisión de los asuntos públicos del municipio con una perspectiva de género.

2.-Incidencia en Políticas Públicas para impulsar acciones educativas y participativas para la elaboración de políticas públicas en materia de seguridad.

Un concepto que se ha manejado en el CED permanentemente es el de *sujetos*, tratando de superar el concepto de beneficiarios. Se reconoce que la gente con la que trabajamos tiene sus propios valores, intereses y cosmovisión. Los sujetos del CED son ciudadanos y ciudadanas, jóvenes, instituciones y gobiernos municipales.

La propuesta metodológica de la organización contempla las siguientes estrategias: procesos educativos para la participación de ciudadanos y ciudadanas construyendo identidad con el territorio incorporando una perspectiva de género y procesos educativos con asesoría a autoridades municipales incorporando una perspectiva de género. También se incorpora el uso de los medios de comunicación masiva como el radio y carteles.

CAPITULO SEGUNDO:

LA EDUCACION CIUDADANA MUNICIPAL EN MEXICO

2.1 Acciones de Educación Ciudadana Municipal en México

A partir de un mayor protagonismo de los gobiernos municipales durante la década de los noventa, la atención a los municipios se convirtió en un asunto más importante tanto para los gobiernos estatales, el gobierno federal, partidos políticos, agencias internacionales, universidades y organizaciones civiles y comunidades y ciudadanos. A pesar de ello, en el ámbito municipal se registran pocas experiencias de trabajo gubernamental en educación ciudadana. El enfoque de las dependencias gubernamentales es casi siempre el ayuntamiento, es decir el grupo de gobernantes y funcionarios municipales

En el periodo 1998-2000 de la presente memoria no se registró una sola acción educativa hacia la ciudadanía de gobiernos municipales, estatal o federal en Morelos y al parecer es la situación que privó en las otras partes del territorio municipal. Han sido organizaciones civiles o privadas las que han dedicado recursos a esta actividad, que podría aportar beneficios a los municipios, pero que la cultura política prevaleciente aún no permite valorarla suficientemente.

Ha sido la sociedad civil la que se ha interesado por conocer lo que es el municipio, sus funciones, ingresos, para fortalecer sus propuestas en relación con esta instancia de gobierno.

Un antecedente de las experiencias de educación ciudadana municipal fueron las experiencias de educación popular en México es en municipios como Cuquío, Jalisco, Zaragoza, Veracruz o Comalcalco, Tabasco. El taller ha sido un instrumento fundamental para aprender sobre diferentes realidades con métodos en donde la participación activa de los talleristas y su reconocimiento como productores de conocimiento permite que se interesen por aspectos sociales y políticos como el gobierno municipal. Estas experiencias educación popular sirvieron como base también a procesos de observación ciudadana en la década de los 90s. Es la sociedad civil y algunos presidentes municipales con experiencia en la participación ciudadana y educación popular quienes reconocieron importancia a la educación ciudadana

La intervención de organizaciones civiles en la educación ciudadana municipal está ligada a la influencia y desarrollo propio de la citada educación popular en organizaciones como el Instituto Mexicano de Desarrollo de la Comunidad (IMDEC) de Jalisco, Promoción del Desarrollo Popular



(PDP). Enlace A.C. el Centro de Estudios Ecuménicos (CEE) del D.F y otras que se presentan más adelante. Estas organizaciones con antecedentes religiosos católicos, fueron un campo muy fructífero para las ideas del educador brasileño Paulo Freire sobre la concientización y para plantearse procesos educativos no formales, de los que fueron acumulando experiencia para trabajar posteriormente temas como la participación ciudadana.

En las organizaciones civiles mexicanas ha destacado la participación de trabajadores sociales que, integrados en grupos multi-disciplinarios, han aportado al establecimiento de metodologías y a la dinamización de procesos educativos ciudadanos en municipios, así como a la asesoría a gobiernos municipales, estatales y a otras organizaciones civiles, en procesos de participación social y elaboración de programas sobre el tema. También han producido, aunque no abundantemente, bibliografía especializada.

2.2 Instituciones Gubernamentales Relacionadas con la Educación Ciudadana Municipal

Secretaría de Gobernación (federal)

Actualmente existen instituciones como el Centro Nacional de Desarrollo Municipal (CEDEMUN) que trabajan en la capacitación de las autoridades municipales.

El CEDEMUN depende de la Secretaría de Gobernación y fue fundado en 1985. Colabora con los municipios, elaborando también materiales para facilitar su ejercicio administrativo. Cuenta con una Dirección de Capacitación Profesional del Servicio Público Local y se propone "potenciar la comunicación interactiva entre el Gobierno y la Sociedad." Además en su misión se menciona que busca "asegurar que se dé el proceso de cambio de un centralismo político a una visión de auténtico federalismo"

Esta institución pretende buscar un ejercicio de gobierno eficiente y transparente, promoviendo que su trabajo lo realicen los ayuntamientos de manera planeada y con rendición de cuentas. Menciona permanentemente la importancia de la participación ciudadana. Cuenta con un sistema de información municipal que ha buscado hacer extensivo a todos los municipios del país, principalmente por Internet y ofreciendo cursos por esa vía también sobre aspectos relacionados con la administración municipal.

En el Estado de Morelos

En el periodo de esta sistematización 1998-2000, la atención a los gobiernos municipales para capacitación sobre el manejo administrativo y conocimiento de las diferentes fuentes de recursos o aspectos reglamentarios estuvo a cargo de la Subsecretaría "C", dependiente de la Secretaría General del Gobierno del Estado. Esta dependencia no tuvo dentro de su programa ninguna acción dirigida a la ciudadanía de los municipios, aunque su trabajo de asesoría y de apoyo a los mismos significó un apoyo muy importante en comparación con la escasa atención que anteriormente se les daba a estas entidades de gobierno. En esta dependencia se creó años antes un banco de datos sobre los municipios en Morelos que podría ser en el futuro un recurso interesante para la planeación en los territorios municipales que generalmente no cuentan con información sistematizada de lo que ha sido la gestión municipal en años anteriores pues cada tres años inician nuevamente su organización para atender a la población y a los asuntos que la legislación les marca como ya vimos anteriormente

Las instituciones gubernamentales enfocan sus programas de capacitación a las autoridades y funcionarios municipales. Aunque en la publicación en forma de periódico mural que años (1997-1999) distribuye el CEDEMUN se proporciona información municipal a la ciudadanía. Lo mismo sucede con la información que esta institución comparte en su página de Internet.

La labor que han realizado estas instituciones con distintas autoridades municipales del país es muy importante debido a la escasa capacidad técnica existente en estas entidades, sobre todo en los municipios con una población pequeña o mediana

2.3 Asociaciones Municipales Nacionales, Partidos Políticos Nacionales y Educación Ciudadana Municipal

Existen también asociaciones municipalistas nacionales, vinculadas a los partidos políticos con mayor votación nacional que se plantean trabajo a favor de los municipios y de la ciudadanía que los habita como es el caso de La Asociación de Municipios de México (AMMAC). Surgida en 1994, ésta aparece en el panorama como la organización más importante de los municipios mexicanos. El actual incremento de municipios gobernados por el Partido Acción Nacional hace que su principal referente político sea este partido.

La Asociación de Autoridades Locales (AALMAC) ha trabajado en la asesoría para

mejorar la organización municipal, los servicios institucionales y en el apoyo conjunto con otras asociaciones municipalistas como la AMMAC y la Federación Nacional de Municipios Mexicanos (FENAMM) para lograr mejores condiciones para el ejercicio de gobierno municipal y para el establecimiento de un federalismo que incorpore equitativamente a los municipios. Esta asociación estuvo muy vinculada al Instituto de Desarrollo Municipal del Partido de la Revolución Democrática que elaboró una gran cantidad de material didáctico para los gobiernos municipales y desarrolló durante cuatro o cinco años eventos formativos municipales en diferentes ciudades del país.

La FENAMM fue creada por el Partido Revolucionario Institucional y a pesar de un discurso extenso sobre sus objetivos y cobertura, no se pudo registrar ninguna actividad destacada relacionada con la formación o educación municipal.

Con el surgimiento del PRD en 1989 se dio un movimiento interno para fortalecer lo que se ha denominado la educación popular a través de sus instancias de formación política y posteriormente a partir de la creación de la Secretaría de Asuntos Municipales y del Instituto de Desarrollo Municipal. Estas experiencias se han quedado incompletas por las disputas internas aunque sus premisas son muy claras en cuanto a la participación ciudadana:

Construir una sociedad democrática requiere, entre otros aspectos, que sus integrantes tengan y ejerzan libremente la facultad de conducir su destino con base en sus aspiraciones, necesidades y capacidades. para construir un presente y futuro mejores. Ello implica que en las decisiones fundamentales que guiarán los actos de gobierno, los ciudadanos cuenten con espacios para expresar sus opiniones y acordar junto con la autoridad sus lineamientos básicos.¹⁵

En el caso de Morelos, algunos integrantes de la dirección del PRD estatal surgieron de grupos católicos progresistas como las comunidades de base o de organizaciones de izquierda que reivindicaban la formación política y la educación popular al tener relación con la organización civil por el origen religioso y afinidad ideológica. Debido a la relación de estos dirigentes con el CED, la institución fue invitada desde 1991 a capacitar a las primeras planillas municipales que compitieron en Morelos por este partido y a los aproximadamente 50 regidores y regidoras del

¹⁵ Instituto de Desarrollo Municipal; *ABC del Gobierno Municipal*; pp.210-211.

mismo, quienes ocuparon cargos en los municipios durante los periodos 1991-1994 y 1994-1997. En el año 2000 la Secretaria de Asuntos Municipales de este partido en Morelos invitó al CED a fortalecer a través de actividades educativas la conformación de una Red de Regidores y Regidoras, que ha sido un espacio de intercambio y capacitación de los representantes municipales que ahí participan.

En el Estado de Guanajuato, durante el gobierno de Vicente Fox, que asumió el gobierno del estado como miembro del Partido Acción Nacional (1994-1999), se dieron experiencias interesantes de educación municipal para integrar a la población a la planeación en los municipios a través de la Coordinación General para el Desarrollo Regional de Guanajuato (CODEREG). Esta impulsó la formación de los comités municipales de planeación municipal y la organización comunitaria, considerando la participación social como un elemento indispensable. Esta experiencia permitió la incorporación al trabajo comunitario y de coordinación de un grupo de trabajadoras sociales que colaboró con el objetivo de involucrar a la población en la planeación municipal.

2.4 Las Organizaciones Civiles y la Educación Ciudadana Municipal

Cabe destacar que el proceso de formación hacia la ciudadanía para la participación municipal ha sido básicamente impulsado y animado por organizaciones civiles. Existen algunas excepciones en que gobiernos municipales, como es el caso del municipio de Cuquío, Jalisco, motivados por estas organizaciones civiles, han decidido invitar e implicar, de manera definitiva, a la población en la toma de decisiones. Esto requiere un aprendizaje ciudadano al que se le tiene que dar cobertura y respaldo. Este aspecto se desarrolla en un capítulo posterior.

Una de las organizaciones civiles municipalistas más reconocidas a nivel nacional e internacional es el Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara (CESEM). Es una institución pionera de los temas municipales en México, surge en 1991 y se ha convertido en la organización civil más importante en el ámbito municipal, asesorando gobiernos municipales y delegacionales, así como impulsando procesos ciudadanos de formación municipal en diferentes regiones del país, como es el caso *La Escuela Nacional de Promotores Municipalistas*. Basada en los principios de la llamada educación popular, se busca a través de esta escuela fortalecer las capacidades de quienes acompañan cotidianamente experiencias de gestión municipal, tanto para el diseño de estrategias de apoyo como para su intervención en la formación, asesoría y seguimiento de



procesos. El programa consta de un ciclo de cuatro módulos temáticos que se imparten como talleres, los cuales vienen a ser un medio privilegiado para crear, diseñar, construir y conocer de forma colectiva.

El desarrollo de los módulos se da a través de una metodología participativa, tomando como base la experiencia de los y las participantes. Los temas que se tratan en la escuela tienen que ver con los conceptos básicos de lo que es un gobierno municipal, temas de planeación, conflictos, desarrollo económico, comunicación y participación ciudadana entre otros muchos.

*"Para el CESEM, esta experiencia ha significado promover la formación con un modelo específico que llamamos Escuela de Promotores Municipalistas, de sujetos conscientes y críticos que, organizadamente, sean capaces de involucrarse con la población en defensa del interés común; de individuos comprometidos con la expresión abierta y decidida de opiniones, dispuestos a ser protagonistas del desarrollo integral y no simples beneficiarios de un programa."*¹⁶

*En el campo de la planeación municipal esta institución hace un aporte fundamental en cuanto a la participación de los pobladores en la determinación del desarrollo de su territorio cuando señala que hay que ofrecer "herramientas que permitan planear a corto mediano y largo plazo con la participación de la comunidad a fin de poder no sólo imaginar proyectos, sino conocer los requerimientos reales de recursos y las etapas para su ejecución, supervisión y evaluación. Hacer planes a corto plazo que encuentren su contexto en un plan de desarrollo municipal que busque caminar hacia la sustentabilidad, lo que exige figuras estables que garanticen los cambios de gobierno sin ruptura de procesos y proyectos."*¹⁷ (p. 2)

En el capítulo cuarto de este documento se comparten brevemente experiencias concretas de educación ciudadana municipal de otras asociaciones civiles.

El CED ha realizado trabajos conjuntos en Morelos y a nivel nacional con esta organización, cuya filosofía educativa reconoce que para participar en los gobiernos municipales se deben poseer:

¹⁶ Márquez: *Escuela de Promotores Municipales*; p.4.

¹⁷ CESEM: *Página Web*: <http://www.unam.mx/cesem>, p. 1).

*...cualidades tales como la creatividad, la imaginación, la vocación de servicio, la honestidad, la tolerancia y la responsabilidad; un trabajador municipal debe contar con conocimientos administrativos y técnicos. Para aspirar a este perfil, es necesario generar conductas distintas de las que tradicionalmente han tenido lugar, actitudes abiertas a la participación y al trabajo en equipo, información sobre procesos técnicos...*¹⁸

Lo anterior viene a marcar un cambio en lo que tradicionalmente han sido los representantes y funcionarios municipales. Un aspecto muy importante que considera también se refiere a la capacidad de que las autoridades municipales tengan la capacidad de manejar los conflictos que cotidianamente se presentan. Ya particularmente en alusión a la participación ciudadana establece que es necesario

"hacer conciencia de la importancia de la participación ciudadana en todo el proceso de toma de decisiones, ejecución y evaluación de proyectos a fin de que la población sea co-responsable en la tarea de gobernar, sienta a las autoridades como su aliado en lograr una mejoría de vida y de manera muy importante lograr la continuidad de los procesos." (...)

En muchas ocasiones las autoridades municipales establecen contacto con la ciudadanía cuando realizan sus campañas electorales. Una vez electos los representantes, la participación ciudadana significa incomodidad y paradójicamente hasta una amenaza a su trabajo como representantes. La legislación municipal, a excepción del Comité de Planeación del Desarrollo Municipal, ofrece pocas posibilidades a la gente de participar por lo que para CESEM es importante

*"ofrecer caminos que hagan posible la eficaz participación de los habitantes del municipio, más allá de aquellos espacios previstos en las leyes y que a partir de reconocer que cada municipio es diferente, apoyarlos para encontrar su propio camino para la oportuna participación."*¹⁹

¹⁸ Idem, p.1.

¹⁹ Ibid.: p.2



CAPÍTULO TERCERO:

LA EXPERIENCIA DE EDUCACIÓN CIUDADANA MUNICIPAL EN TEMOAC

3.1 Ubicación Socio-geográfica de Temoac

Temoac significa "lugar donde baja el agua". Está localizado en la zona nor-oriental del estado de Morelos, a una altura media de 1760 m. sobre el nivel de mar. Tiene una población de 12,055 habitantes, distribuida en cuatro localidades o pueblos: Temoac, Amilcingo, Popotlán y Huazulco. Colinda al norte con el estado de Puebla y al oeste con el municipio de Ayala. Es el municipio de menor extensión territorial en Morelos con 45.8 km² que representa el 0.92% del total del estado (Sistema Nacional de Información Municipal 1998).

Está ubicado a 12 km. de Cuautla, que es la tercera ciudad con más población de la entidad con 153,329 habitantes. Integrado a la red carretera que va de la Ciudad de México a Oaxaca, cruzando los estados de Morelos y Puebla. Se encuentra a 13 km. del Volcán Popocatepetl. Es uno de los municipios ubicados en la llamada zona de riesgo de este volcán. (Ver mapa anexo)

Escolaridad

Temoac tiene una población analfabeta de personas mayores de 15 años del 17.04%; en contraste, el municipio de Cuautla, tiene un 8.50% de población analfabeta de personas mayores de 15 años. La población mayor de 15 años sin primaria completa en el municipio es del 47.48%, mientras que en Cuautla es del 30.07%. En Cuernavaca, la capital del estado, esta población alcanza un 21.95%.

Tabla comparativa de Población analfabeta de personas mayores de 15 años de Temoac con Cuautla y Cuernavaca:

Temoac	17.04%
Cuautla	8.50%
Cuernavaca	4.57%

Tabla comparativa de población mayor de 15 años sin primaria terminada en los mismos tres municipios:

Temoac	47.48%
Cuautla	30.07%
Cuernavaca	21.95%

Marginalidad

A partir de las definiciones del Consejo Nacional de Población se entiende la marginalidad como *Un fenómeno estructural múltiple que integra una sola valoración de distintas dimensiones, formas e intensidades de exclusión o de participación en el proceso de desarrollo o en el disfrute de sus beneficios.*

La población marginada es entendida como integrante de una sociedad en la que por distintas causas la organización socioeconómica vigente la integra en el subsistema económico (producción y distribución de bienes y servicios) pero la excluye total o parcialmente del acceso al consumo y disfrute y de la participación en los asuntos públicos. .²⁰

Se utilizan cinco diferentes rangos son para ubica la marginación en: Muy bajo, medio, alto y muy alto

Los indicadores para apreciar el grado de marginación son: vivienda, nivel de educación escolar, ingresos monetarios y ubicación geográfica de la población

Aunque el municipio fue considerado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática como de marginalidad media en 2000, en 1995 era considerado como de alta marginalidad. En el tiempo que se ha estado en contacto con este territorio, no se ha percibido ninguna situación que justifique por que el municipio ya no es de alta marginalidad porque

²¹ Consejo Nacional de Población: *Indicadores Socioeconómicos e Índice de Marginación Municipal.*

prevalecen condiciones de vida muy difíciles para la población en cuanto a sus ingresos económicos, su atención médica y su alimentación.

La tasa de crecimiento de población pasó de 1.68 % en 1980-1990 a 3.95% en el periodo 1990-1995.

Marginalidad en Temoac tomando en cuenta los indicadores arriba señalados:

Población ocupada con ingresos menores a dos salarios mínimos	81.29%
Población ocupada con ingresos menores a un salario mínimo	27.97%
Casas con pisos de tierra	35.45%
Familias sin agua entubada	30.5%
Familias sin drenaje ni excusado.	63.3%
Familias que viven en hacinamiento	75%

Actividades Económicas

De la población económicamente activa, 37% se dedica a la agricultura. Los cultivos principales son el amaranto, el sorgo, el maíz y frijol, éstos dos últimos básicamente para el auto-consumo. Existen en Huazulco y Amilcingo talleres donde se procesa el amaranto para convertirlo en dulces, granola y otros productos alimenticios. Las personas en el municipio que tienen negocio familiar suman 767, 16.33% se dedican a la industria manufacturera.

Actividades de la Población Económicamente Activa de Temoac

Agricultura	37%
Con negocio familiar en la industria manufacturera	16.33%
Población que trabaja por cuenta propia	34.18%
Población económicamente activa que se desempeña en actividades terciarias como los servicios o el comercio.	37.5%

Pobladores de las comunidades nos comentan que la emigración a los Estados Unidos se ha vuelto un factor de expulsión de población de Temoac en los últimos 10 años. Esto aparentemente se debe a la escasez de agua para los cultivos y la caída del precio de productos que cultivan en la zona como el sorgo, que constituyen factores de expulsión

Mujeres

Como en muchos de los pueblos de Morelos, las mujeres juegan un papel muy importante en el mantenimiento económico de las familias, porque además de realizar los trabajos de la casa y cuidado de los hijos, ellas colaboran en las tareas agrícolas y en la gestión de recursos gubernamentales como son el Programa de Alimentación, Salud y Educación (Progresá). Las mujeres participan en las asambleas para conseguir apoyos complementarios, que muchas veces se convierten en apoyos principales por la situación de ingreso ya descrita.

Cabe señalar que en las asambleas que se realizan en los pueblos, la mujer no tiene voz ni voto a menos que vaya representando a su esposo. Cuando se dan movilizaciones para enfrentar algún problema específico, las mujeres son las primeras en participar y activar las redes de comunicación comunitarias, así como en enfrentarse a las autoridades y cuerpos policiacos.

El PRI durante muchas décadas utilizó en el municipio este papel de las mujeres como sostenedoras de los hogares para usarlas como clientela política. A cambio del voto y su apoyo incondicional, el PRI les ofrecía despensas, láminas de cartón y el otorgamiento de becas escolares.

Población Masculina y Femenina en Temoac

Hombres	48.49%
Mujeres	51.50%

Medio Ambiente y Agua

Temoac es un territorio que en los últimos 20 años se vio envuelto en una problemática ambiental muy fuerte. Las aguas que corrían por la hermosa Barranca Amatzinac para regar las tierras ejidales de sus pueblos fueron interceptadas en la parte alta para desarrollar programas gubernamentales frutícolas en apoyo a comunidades de municipios ubicados en la parte más cercana

al volcán, por lo que el agua para riego de las tierras de Temoac empezó a escasear y la pobreza se profundizó. Esto ha generado en los últimos años una lucha más de este municipio por recuperar esa agua o por ser dotados de la misma por medio de otras fuentes como la construcción de una presa.

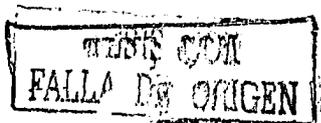
Violencia Intra-familiar y Comunitaria

El municipio y en particular la comunidad de Huazulco se caracteriza por las constantes agresiones físicas entre sus pobladores, hombres principalmente. En la comunidad se les conoce a estos hombres como los "delincuentes", por dedicarse a asaltar o a provocar a la población del lugar o de otros poblados. Se afirma por vox populi que durante años estuvieron vinculados a la policía judicial estatal y a procuradores de justicia y gobernadores, por lo que se convirtieron en un grupo con un alto grado de impunidad. Los asesinatos por pleitos o venganzas son muy frecuentes en el lugar. El síndico procurador del ayuntamiento permanentemente atendía casos de problemas entre familias o intra-familiares, que de no enfrentarse tenían un desenlace más grave. El lugar, y en general la Zona Oriente del Estado de Morelos, es conocida como una zona donde se han dado linchamientos a ladrones, violadores y agentes judiciales que han cometido abusos contra la población del lugar.

Recursos Federales en el Municipio

Los recursos federales en el 2000 del llamado Ramo 33 para Fortalecimiento Municipal que fueron recibidos y administrados por el ayuntamiento de Temoac ascendieron a \$2, 177,044.00 a los que se sumaron \$1, 714,836.00 para Infraestructura Municipal (Ibidem). Estos recursos se destinaron a la realización de obras públicas como pavimentación, remodelación y mantenimiento de escuelas, rehabilitación de caminos rurales y servicios como la recolección de basura y la seguridad pública. También se utilizaron para las diferentes celebraciones y fiestas culturales en el municipio y para algunos apoyos directos a personas pobres que lo solicitaban.

Alrededor del 50% de los recursos que recibe Temoac se destina al pago de salarios de sus empleados, principalmente retribuciones a los integrantes del cabildo: presidente, síndico y regidores. Esto significa que el municipio dispone de 322.57 pesos anuales (26.88 pesos mensuales) por persona. Esta cifra contrasta con los 10 pesos mensuales per capita que recibían en 1991. A pesar de ser un aumento de más de 150%, siguen siendo insuficientes para enfrentar la dura realidad económica que viven.



Comparando el nivel de ingresos de la mayoría de la población con lo que el municipio recibe de recursos federales, se ve la importancia de los recursos federales en la vida económica del municipio de Temoac. Por lo tanto era muy importante que hubiera una participación más activa y democrática en la distribución y determinación de obras, programas y proyectos de inversión en el municipio. Las actividades que realizamos de educación ciudadana municipal tenían como eje de acción reforzar esa capacidad de toma de decisiones de la población en cuanto al manejo de recursos.

3.2 Actores Sociales Participantes

Para cumplir los objetivos educativos que nos planteamos en el programa del CED y buscar una co-gestión entre el gobierno y la sociedad en el municipio, nos relacionamos con diferentes actores del territorio municipal que se explican en más detalle abajo.

3.2.1 Gobierno

Ayuntamiento

El Comité Ciudadano de Amilcingo, que promovió la candidatura de Luis Barrera Adorno para el periodo 1997-2000 para presidente municipal, propuso que el CED realizara reuniones de capacitación con el ayuntamiento de Temoac en las que participaron los integrantes del Cabildo: presidente municipal, síndico procurador, tres regidores y la secretaria general.

El ayuntamiento fue un actor fundamental. Nuestra organización civil fue invitada para reforzar su estructura institucional y capacitarlos en aspectos básicos de la administración municipal, sobre sus funciones y las primeras tareas de gobierno. El cabildo se caracterizaba por ser un cabildo electo a excepción del regidor priista en asambleas populares de los pueblos. Algunas asambleas tenían un sentido o enfoque más partidista como fue el caso de la cabecera municipal, Temoac, y otras con mayor participación ciudadana, como fue el caso de la elección en Amilcingo para el nombramiento del presidente municipal, cargo rotativo entre los cuatro pueblos.

En los talleres de organización institucional, participaron el tesorero y el director de Obras Públicas y empleados y empleadas: secretarías de los Regidores, Auxiliares y trabajadores de la

limpieza. Algunos de ellos participaron también en intercambios con el ayuntamiento de Tanlajas, San Luis Potosí, en un intercambio con el pueblo de Xoxocotla, Morelos, y con grupos de jóvenes de Tepoztlán, Morelos, y de la Universidad de Notre Dame de los Estados Unidos de América.

La Secretaria General del ayuntamiento, Estela Rivera, fue la persona con la que se estableció una relación regular de colaboración y estuvo presente en los talleres de organización institucional y en los talleres comunitarios sobre finanzas municipales y análisis situacional. Además ella organizó y gestionó recursos con la Secretaria de Desarrollo Social para la realización de talleres sobre medio ambiente con los estudiantes becados por el Programa Becas en Solidaridad.

Policía Municipal Preventiva

A raíz de la inquietud de rescatar las formas tradicionales organizativas en los pueblos, iniciamos un trabajo de capacitación sobre Derechos Humanos y Policía Municipal con esta parte del gobierno municipal integrada por un Director y 20 policías. Los policías fueron propuestos inicialmente en asambleas en los diferentes pueblos, lo que les daba legitimidad ante la población y una actitud de interés por aprender en relación a sus funciones y a la importancia de respetar y promover los derechos humanos

Ayudantía Municipal de Amilcingo

Las ayudantías municipales, además de ser autoridades municipales auxiliares en Morelos, tienen una fuerte tradición organizativa. Los ayudantes municipales juegan en muchas comunidades un papel muy importante como representantes y mediadores de problemas entre los habitantes de los lugares, así como gestores de recursos para necesidades de la comunidad, sobre todo en lo referente a obras públicas. El ayudante municipal de esta comunidad participó activamente en la capacitación ofrecida en diferentes momentos a la población, tanto como promotor de los talleres que como participante en ellos. Este trabajo se hace de manera voluntaria, lo que genera fuertes tensiones familiares por la situación económica que se vive el año que se da el servicio.

3.2.2 Grupos Sociales

Grupo Promotor de las Asambleas en Amilcingo

La asamblea es una forma organizativa que ha estado presente en la historia de los pueblos desde hace muchos años. Durante el periodo de independencia de Temoac, jugó un papel muy

importante. Vino a decaer a partir de la lucha entre los partidos políticos, a los cuales personas de las comunidades acusan de dividir a los pueblos y no permitirles ejercer su forma asociativa tradicional. Durante décadas, la organización tradicional, a través de rondas de vigilancia y de realización de faenas, permitió a estos pueblos mantener la cohesión, cultura e identidad.

El Grupo Promotor de las Asambleas en Amilcingo promovió la elección del tesorero municipal por parte de la asamblea de la comunidad, pues le correspondía a Amilcingo según el sistema de elección rotativa de los integrantes del cabildo y tesorero elegir al tesorero o tesorera para el período municipal 2000-2003. Con este grupo, promovimos el Taller de Finanzas Municipales. Este grupo de personas de la comunidad promovía la participación comunitaria local para reactivar y fortalecer la costumbre de la asamblea como forma de tratar y resolver los problemas de la comunidad. Fue la contraparte social más importante para el trabajo del CED en el municipio.

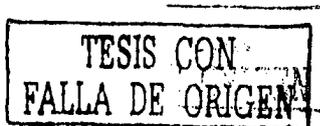
Cooperativa de Productores de Dulces de Amaranto

El municipio de Temoac cuenta con un grupo de fabricantes de dulce de amaranto. Este grupo participó en los talleres porque está interesado en recibir apoyo para su desarrollo organizativo propio y en establecer nexos con otros grupos sociales de Temoac para enfrentar problemas comunes de manera organizada. Existen en Temoac talleres familiares de producción de dulces de amaranto. De la importancia de estos talleres damos referencia en cuanto al número de personas que trabajan por su cuenta en empresas familiares en el apartado de economía. Huazulco y Amilcingo se caracterizan a nivel nacional por su producción de amaranto, una semilla que contiene importantes valores nutritivos. Se ha tratado de integrar el amaranto a la dieta infantil a través de programas de trabajo de los pobladores con instituciones educativas, que a su vez han apoyado la difusión y venta de sus productos, en universidades, escuelas y otros espacios.

3.2.3 Organizaciones Civiles

Centro de Encuentros y Diálogos

En el CED existe, como ya se señaló, el Área de Democracia Municipal, que promueve la participación ciudadana en los municipios con base en dos vertientes, con los y las ciudadanas para lograr una participación activa en la vida municipal y con el ayuntamiento promoviendo la estructura y canales que puedan responder a las inquietudes de participación de la ciudadanía.



También hubo colaboración entre el Area de Democracia Municipal y el Area de Medio Ambiente del CED para la capacitación por medio de 3 talleres a 30 estudiantes de bachillerato del centro escolar local, becarios del Programa de Becas en Solidaridad, enfocándose en el manejo de desechos sólidos. La finalidad fue que los jóvenes que participaron se convirtieran en promotores del mejoramiento del medio ambiente en los pueblos a los que pertenecían.

DEMOS

Es una fundación nacional privada de apoyo a proyectos locales con una propuesta de participación que integraba a los empresarios, con los que la organización civil CED ha tenido pocas experiencias de trabajo. Esta organización aportó recursos económicos al programa en Temoac para el año 2000.

Varios individuos han aportado apoyos solidarios para actividades formativas como Luis de la Cruz, especialista en finanzas municipales; el Dr. Tomás R. Villasante, profesor de la Universidad Complutense de Madrid y especialista en Redes Sociales; el Dr. Daniel Rodríguez Velázquez, especialista en Prevención de Desastres y Octavio Acosta Arévalo, reconocido municipalista a nivel nacional.

3.3 Metodología y Cronología de la Intervención

Metodología

La metodología empleada en Temoac por el CED consistió en un primer momento de conocimiento entre las partes interesadas en una intervención, el CED y el Ayuntamiento de Temoac. Se insistió en la necesidad de celebrar un convenio, del que les entregamos un borrador propuesta al presidente municipal para que se firmara en cabildo. Por diferentes circunstancias no se firmó, aunque nos sirvió para establecer ante el presidente municipal y el cabildo nuestro objetivo en el municipio. Lo anterior, además de un trámite formal, buscaba establecer con claridad lo que se iba a hacer entre el ayuntamiento y la institución civil.

Después de que el CED conoció de manera general como funcionaba el ayuntamiento, las características de la gente que lo conformaba, la relación que se establecía con la población y gente que asistía por algún trámite, necesidad o servicio, realizamos cinco sesiones de organización



institucional. Paralelamente a este proceso, se realizaron tres talleres para elaborar con el ayuntamiento un diagnóstico municipal que permitió a su vez insumos, junto con la elaboración y aplicación de una encuesta para la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal, que los Ayuntamientos tienen que entregar durante los primeros seis meses de sus tres años de mandato.

Se tenía planeado desarrollar una Escuela Ciudadana Municipal en Temoac para que, por medio de talleres, se pudiera conocer la realidad local, su historia y analizar la participación comunitaria, finalmente buscando alternativas de acción. Desafortunadamente no se pudo realizar con el ayuntamiento esta actividad. Se decidió entonces por medio de talleres en la comunidad de Amilcingo desarrollar una escala menor con la propuesta formativa. Al ayuntamiento se le propuso realizar una serie de talleres con la Policía Municipal sobre Derechos Humanos para sensibilizar a esta corporación en cuanto a la importancia de su trabajo y de la necesidad de coordinarse con la población para la vigilancia territorial. El taller fue un instrumento utilizado regularmente en diferentes momentos del trabajo.

El intercambio de experiencias fue también una de las formas de trabajo establecidas en esta experiencia de trabajo educativa. El intercambio de experiencias sirve para que los grupos de manera directa intercambien dudas, sueños, conflictos, logros, programas y dificultades. Ese intercambio se realizó con otros pueblos y municipios, como Xoxocotla y Tepoztlán en Morelos, o con otros municipios del país así como universidades nacionales e internacionales.

Otra forma de relacionarse con los habitantes de Temoac fue a través de la participación en eventos culturales significativos para ellos. Uno de éstos es la celebración de su aniversario como ayuntamiento, que anualmente se realiza el 17 de marzo, siendo en Morelos y tal vez en el país, el único municipio que celebra su creación como ayuntamiento. Esto tiene su razón en que fue una lucha política muy fuerte la que establecieron para poderse declarar como municipio 33 del Estado de Morelos. El aniversario de la Independencia constituye un acto tradicional que genera anualmente una estructura y un proceso organizativo al interior del municipio. También tiene un peso importante las ferias tradicionales como la del Martes Santo en Huazulco, que es una celebración a donde llegan peregrinaciones de distintas partes del país y se auspicia un evento económico regional para abastecerse de productos diversos.

También hubo asistencia a asambleas en los diferentes pueblos que integran el municipio a

las que era invitado el ayuntamiento para intercambiar información, pedirle cuentas al cabildo y planear acciones con los habitantes de los lugares. En estas asambleas se reconocieron el tipo de relaciones que se daban entre las autoridades y los pobladores. Son relaciones muy sencillas y se caracterizan por el diálogo.

Cronología de Intervención

1998:

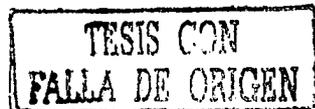
- Intercambio de experiencias entre los municipios indígenas de Tanlajas, de la Huasteca Potosina y el municipio de Temoac. En este encuentro promovido por las organizaciones civiles SEDEPAC y CED. Se relataron mutuamente la realidad y los problemas que vivían los dos municipios gobernados por gente propuesta por las asambleas de los pueblos incluyendo los logros, experiencias y cosmovisiones de los pueblos gobernados por indígenas nombrados por su honradez y liderazgo local, más que por su historia política partidista.
- Durante este año también se realizó un intercambio de experiencias con el pueblo de Xoxocotla, Morelos, que formó parte de su Festival Cultural que realizan cada año donde se compartieron aprendizajes y saberes de las luchas y formas de organización de los dos pueblos.
- Intercambio entre jóvenes que trabajaban en el ayuntamiento y estudiantes estadounidenses de la Universidad de Notre Dame de Estados Unidos. Ahí los jóvenes, a través del diálogo, la convivencia y dinámicas de grupo, compartieron realidades, problemas, puntos de identificación y de diferencia entre ambos países.
- En el segundo taller de organización institucional con el cabildo y funcionarios, los temas ahí tratados, a partir de una guía de preguntas, fueron relaciones internas y con la población, logros, cambios en la atención a los habitantes, conflictos internos, organización comunitaria y medidas para mejorar el trabajo.
- Asesoría para la preparación del primer y del segundo informe de gobierno. Conviene destacar que los integrantes del cabildo a excepción del regidor priista que era ingeniero, no habían terminado de cursar la primaria. Por lo tanto, realizar un informe de gobierno aparecía como una tarea que los rebasaba. Colaboramos en la estructuración del informe, en orientar sobre los aspectos a destacar y datos importantes a incorporar.

1999

- Taller con hombres ancianos de la comunidad para recuperar la historia de la independencia de Temoac. El sociólogo Victor Hugo Reséndiz realizó una serie de entrevistas para integrar una publicación aunque a este trabajo no se le pudo dar continuidad. El CED puso dinero que después se recuperaría del ayuntamiento.
- Sesiones y asesoría para la mediación de conflictos internos del ayuntamiento y con integrantes de la comunidad de Amilcingo, que habían apoyado la candidatura del presidente municipal.
- Talleres de capacitación para la planilla electa en la ayudantía de Amilcingo. Esto se hizo con el propósito de iniciar en los hechos la Escuela Ciudadana Municipal planeada para este año. En estos talleres, los participantes se apoyaron con mapas ubicando los principales problemas de la localidad de Amilcingo. Se propusieron enfrentar el problema del agua y rescatar las rondas de vigilancia. Conocieron de las funciones de la ayudantía según la Ley Orgánica Municipal y analizaron algunos elementos de planeación estratégica situacional. En la evaluación nos recomendaban usar un lenguaje más sencillo y más accesible para ellos
- Se realizaron talleres de Derechos Humanos y Policía Municipal con el objetivo de sensibilizar a los integrantes de esta corporación en Temoac y rescatar el trabajo de auto-vigilancia por rondas que durante siglos existieron en muchas comunidades morelenses. Realizamos 4 talleres de 5 horas de duración con la coordinación del primer visitador del centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro. La policía de Temoac jugó un papel importante en este trienio en la asistencia a las necesidades sociales de auxilio ante casos de agresión familiar o traslado de enfermos a Cuautla para atención hospitalaria especializada.

2000

- Talleres de Finanzas Municipales en Amilcingo, que permitieron conocer el funcionamiento de la Cuenta Pública Municipal, los ingresos y egresos. La forma en que las localidades pueden recaudar y entregar al municipio recursos para que éste a su vez aumente sus recaudaciones y pueda recibir mayor cantidad de participaciones federales.
- Debate entre candidatos a la presidencia municipal por medio de la elaboración de un formato



que tratara de responder a las inquietudes de la comunidad de Amilcingo. Se coordinó un debate entre 5 de los 6 candidatos a la presidencia municipal de Temoac. Este debate se convirtió en un ejemplo de civilidad, en medio de un ambiente de mucha violencia, como lo era en ese momento el municipio. El debate se realizó en la comunidad de Amilcingo, ante unas doscientas personas, la mayoría del lugar y aproximadamente 10 % de los otros pueblos del municipio.

- Taller de Auto-diagnóstico Comunitario en Amilcingo que tenía como objetivo reforzar la estrategia de participación comunitaria para lograr el reconocimiento del consejero electo, crear vínculos entre los grupos comunitarios y realizar acciones que trascendieran la coyuntura electoral. En este taller los participantes ubicaron las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades de la organización comunitaria local y elaboraron un sociograma o mapa de actores locales que forman parte de la constelación social de la comunidad, ya fuera a favor de una propuesta organizativa, ajenos o en contra de ella.
- Foro Gobiernos Municipales Participativos (en Tepoztlán) con la participación de 126 personas entre ellas 7 presidentes municipales, 4 síndicos municipales y 60 regidores de diferentes municipios del Estado de Morelos. Invitamos a representantes municipales y ciudadanos de organismos civiles municipales de Jalisco, Veracruz, Tlaxcala, Guerrero y el Distrito Federal con experiencias exitosas en diferentes aspectos municipales relacionadas con la participación ciudadana. La conclusión del foro fue que la organización social debe ser la base para la gestión de un gobierno municipal que sea el promotor del desarrollo económico local. Estos trabajos se fueron sistematizando o registrando en la publicación bimestral, "Correo Municipal," elaborado por el Área de Democracia Municipal del CED. En este taller participaron ciudadanos y representantes del gobierno municipal de Temoac.

CAPITULO CUARTO: LA EXPERIENCIA DE EDUCACION CIUDADANA MUNICIPAL DEL CED Y OTRAS EXPERIENCIAS SIMILARES

4.1. Descripción de Objetivos y Metodología de Otras Propuestas

Al ser organizaciones civiles las que han abordado el campo de la educación ciudadana municipal, se hace una breve presentación de cuatro experiencias de intervención por parte de estas entidades y posteriormente un análisis en el cual se intentan rescatar elementos de estas experiencias con relación al trabajo que el CED realizó en Temoac.

4.1.1 Los Procesos de Planeación Participativa de Servicio, Desarrollo y Paz (SEDEPAC) en Comunidades Rurales del País

La propuesta trabajada por SEDEPAC en dos municipios rurales tiene como base la implicación de la población en la elaboración de un auto-diagnóstico de las comunidades que integran el municipio; se le conoce como Diagnóstico Municipal Participativo, y considera básico hacer un análisis situacional de las comunidades. El objetivo es que a partir de un autodiagnóstico participativo la población se involucre en la gestión de sus necesidades y problemas.

El trabajo de consulta y talleres permite desarrollar en la gente involucrada capacidades en cuanto a la percepción de aspectos esenciales y generar una visión que vea más allá de lo local. Se trata de desarrollar una Estrategia Socio-territorial que tiene como unidad territorial básica la comunidad o pueblo, continua con la zona, región o micro-regiones y se considera como unidad territorial finalmente al municipio. Las instancias de participación que se consideran son la Asamblea Comunitaria, la Asamblea Zonal a nivel de la zona o región y para el ámbito municipal, las Mesas de Trabajo, el Comité Permanente y el Pleno del Consejo Municipal. A cada plano corresponde también un tipo de representación:

- Los Consejeros Comunitarios
- El Coordinador de Zona
- El Secretario de Zona
- El Comité Permanente y el Pleno del Consejo Municipal

- Consejeros Comunitarios
- Coordinadores de Zona
- Representantes Sectoriales
- Representantes del Gobierno
- Coordinador General
- Secretario Técnico

Con el apoyo técnico del ayuntamiento y la organización civil se elaboran carpetas comunitarias a través de asambleas, la aplicación de encuestas, entrevistas, mapas esquemáticos, transectos que dan cuenta de la realidad de cada comunidad así como la priorización y propuestas de solución provenientes de la gente que participa en la resolución de los problemas. Se capacita a representantes locales para que aprendan a hacer estos trabajos y luego lo realicen con la gente de sus comunidades. (Servicios, Desarrollo y Paz, Asociación Civil: 1996)

4.1.3 Fortalecimiento de Iniciativas Sociales del Centro Operacional de Vivienda y Población (COPEVI)

Esta institución engloba su propuesta en el concepto "Procesos de Planeación Territorial Participativo". Se plantea los siguientes objetivos en el caso concreto del Plan de Desarrollo del Distrito Local 33 en Iztapalapa, D.F.

1.-La implementación de un proceso de planeación y elaboración de proyectos con participación de las comunidades, que inicia con un diagnóstico territorial para identificar necesidades, demandas, propuestas, potencialidades que alimenten la elaboración de un plan de desarrollo para las colonias integradas en el Distrito 33.

2.-La capacitación y formación de un núcleo central de promotores de las 25 colonias participantes, que permita desarrollar, bajo una metodología participativa, los proyectos de carácter social, cultural y ciudadanos y de esta manera, fortalecer el protagonismo de las organizaciones sociales y ciudadanas involucradas.

3.-Sistematizar las experiencias, con sus posibilidades y limitaciones, y favorecer el seguimiento de las mismas por la población de las colonias participantes.

4.-Contribuir desde la generación de propuestas, capacitación de dirigentes, promotores y con la sistematización de proyectos a la construcción de acciones políticas de gobierno; es decir, la incidencia de lo ciudadano en el ámbito de lo público

La metodología de COPEVI tiene como criterios básicos

- ♦ El trabajo desarrollado tiene como compromiso favorecer y promover decididamente la participación ciudadana
- ♦ Para ello se ha decidido implementar una metodología participativa, basada en la organización y acción de comités ciudadanos, organizaciones civiles y equipos de promotores que recuperen de la población sus preocupaciones, intereses y necesidades.
- ♦ Se diseñan los planes, programa y proyectos susceptibles de ser concertados con el gobierno, agencias de financiamiento y otros actores en la idea de ser ejecutados con la participación activa de los habitantes de los territorios
- ♦ En la ejecución y seguimiento se requiere capacitar a la población en diferentes ámbitos: social, técnico, administrativo, político, económico, etc.²¹

4.1.3 Acción Ciudadana para la Educación, la Democracia y el Desarrollo (ACCEDDE)

ACCEDDE se dedica a la asesoría y acompañamiento a procesos de comunicación y organización para participar en la planeación del desarrollo municipal. En Cuquio, Jalisco colaboró con el ayuntamiento de Cuquio desde antes de que ganaran el gobierno municipal. Es una de las experiencias más interesantes de asesoría. Este trabajo institucional tiene como antecedente una primera intervención cuando un grupo de estudiantes del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) empezó a realizar actividades de promoción social en el municipio en coordinación con la Iglesia Católica del lugar. Esto sucedió entre los años 1975 y 1980. Posteriormente algunos de ellos conformaron una asociación civil. Campo, y trabajaron en la formación y asesoramiento de la Organización Campesina Independiente de Cuquio, que fue a su vez la base para que la sociedad civil de Cuquio participara en la lucha por gobernar el municipio. Los estudiantes del ITESO colaboraron también en la preparación de las planillas para la contienda

²¹ COPEVI: *Fortalecimiento de Iniciativas Sociales*; p.1.

electoral.

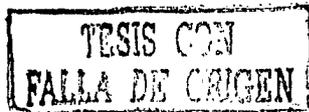
Una vez ganado el primer ayuntamiento en 1991, esta organización se convierte en la asociación civil ACCEDDE, que colaborará también en la elaboración del plan de gobierno y en la conformación de la entidad ciudadana más importante en los municipios del país de las que participan en la planeación del desarrollo municipal como es el Consejo Democrático Municipal de Cuquío (CODEMUC). Para conformar el CODEMUC se ha requerido de un proceso educativo de varios años en donde la población de los ranchos, de la cabecera municipal de las organizaciones locales han aprendido en sesiones diarias y semanales, en intercambios, talleres y encuentros regionales a participar. "El CODEMUC es una organización autónoma de los ciudadanos comprometidos que han definido como su misión," promover e impulsar la organización comunitaria para lograr el desarrollo del municipio de Cuquío y la participación democrática de su gente." (Rubio, José Luis, 2001) ACCEDDE ha colaborado también en la mediación de conflictos internos en el proceso del ayuntamiento y en la relación entre las comunidades. Una de las fortalezas de este organismo civil es su capacidad para apoyar aspectos de comunicación popular en esta experiencia. (Zaragoza, 2002.)

Un indicador de la importancia de este trabajo educativo es que este municipio recibió en 2001 el Premio Gobierno y Gestión Local coordinado por la Fundación Ford y el Centro de Investigaciones en Docencia Económica (CIDE) por el trabajo del Consejo Democrático Municipal.

4.2 Una Mirada a la Experiencia del CED a Partir de Estas Experiencias

Al revisar las propuestas y acciones de las organizaciones civiles en el apartado anterior, podemos hacer las siguientes observaciones:

- La propuesta del CED presentó debilidad metodológica debido a que se actuó en función de objetivos, metas, resultados e indicadores establecidos en el ejercicio de programación basada en resultados que el CED realizó en el trienio 1997-2000 pero sin una propuesta metodológica claramente definida para las actividades de educación ciudadana. Cabe señalar que las propuestas de trabajo de SEDEPAC y COPEVI tienen una rigurosidad metodológica que les ha permitido al parecer intervenciones más sistemáticas y productivas. Afortunadamente esta propuesta metodológica con mayor rigurosidad ya se ha incorporado al área municipal del CED



para el periodo 2000-2002, retomando otras experiencias y propuestas metodológicas.

- En el caso de ACCEDDE, que colabora en Cuquio Jalisco, se visitó con un grupo de representantes municipales de Morelos en el 2000 este municipio, y nos pudimos dar cuenta en las actividades de priorización del CODEMUC que la institución jugaba un papel muy importante en los procesos de comunicación inter-municipal y en el desarrollo de sus asambleas generales, en donde colabora en la dinamización en la toma de decisiones de este consejo. Se notó un trabajo de muchos años y con un grupo diversificado en cuanto a capacidades. Apparently, esto les permite una intervención más productiva y de mayor impacto social. ACCEDE colabora de manera integral con el municipio de Cuquio : en asesoría para aspectos productivos, en comunicación y en actividades de formación ciudadana lo que le permite una relación más sólida y cercana con el gobierno y la población del lugar
- En relación a la propuesta del CESEM dirigida básicamente a la gente que gobierna, se complementó por el trabajo del CED al enfatizar la participación de la gente y la ciudadanía, y su formación. Se tiene que considerar a las llamadas "mayorías silenciosas" además de los representantes y funcionarios municipales.
- La metodología del CESEM tiene una base de discusión y análisis en equipo de la que se careció en CED, así como un alcance mayor en cuanto que se trabaja con Escuelas de Promotores Municipales en varias regiones del país, lo que realimenta su trabajo metodológico
- Hizo falta un equipo más amplio que las dos personas del Área de Democracia Municipal que participaron y que no estaban de tiempo completo dedicadas a Temoac. Probablemente faltó trabajar de manera más permanente en el territorio y una mayor estancia. A pesar de ser un equipo de 8 personas en el CED con programas de nutrición, desarrollo económico, niños, y medio ambiente, además del programa municipal, se dificultó formar un equipo para una intervención de mayor calidad en el municipio. En los casos tomados como referencia para comparar la experiencia en Temoac se contó siempre con un equipo amplio y multidisciplinario para trabajar los talleres.
- Faltó un trabajo más riguroso de sistematización y de divulgación de lo que se estaba haciendo como organización civil en el municipio. A pesar de que en las programaciones anuales se

establecía un momento para la sistematización, el activismo o el no tener la capacidad para sistematizar lo que se iba viviendo impidió realizar esta actividad tan importante. En las diferentes experiencias que revisamos se pone mucho énfasis en la sistematización y divulgación permanente de los trabajos que realizan

- En la propuesta del CED se incorporó la preocupación de actuar con una perspectiva de género y aunque las metas o resultados que nos propusimos, como crear en el gobierno municipal una Dirección de Atención a las Mujeres, no se lograron, al integrar esta preocupación o enfoque visualizamos la participación comunitaria de una manera más rica y con mayores posibilidades de participación para las mujeres así como con una crítica constante a las prácticas políticas de los hombres. Esta perspectiva de género aparece de manera muy débil en las otras propuestas metodológicas en el período analizado en el presente trabajo.
- Un aspecto a resaltar es que la vinculación que se estableció con integrantes del gobierno municipal de Temoac fue una vinculación más allá de los aspectos meramente institucionales de ofrecerles un servicio social. El apoyo y canalización cuando el presidente municipal y tres personas más estuvieron presos, a través de visitarlos en la cárcel, difundir en los medios de comunicación en particular en el programa de radio del CED la situación; participar en la mediación de sus conflictos internos, así como en el apoyo y solidaridad ante las amenazas de muerte hacia ellos le permitió al equipo un nivel de confianza invaluable.

CAPITULO QUINTO: EVALUACION DE LA EXPERIENCIA

5.1 La Experiencia Educativa Municipal en Temoac y los Desafíos para los Municipios Rurales

Los municipios fueron en el país durante más de 50 años enclaves del poder solamente del partido oficial. En la película mexicana "La Ley de Herodes" (2001) se retrata crudamente el papel del presidente municipal como eslabón de control de las poblaciones pobres. En la nueva realidad política de alternancia política y a partir de la disputa ya comentada de los territorios para el control político partidista, así como la emergencia de una sociedad civil más participativa, se requiere que haya mayor inversión hacia la ciudadanía como un capital social que puede ayudar a una gestión de gobierno municipal, más transparente, eficiente y de respuesta a las necesidades reales de los habitantes de estos espacios.

Por otra parte, la centralización de recursos por la federación y su canalización a través de los estados establece una dinámica de mucha dependencia del municipio de Temoac y de los municipios en general hacia los programas federales y estatales. Esto hace que los representantes municipales dediquen más tiempo a reuniones con dependencias del gobierno del estado que a la atención de las necesidades de sus pueblos, lo que creó inconformidad y frustración entre la población que votó por sus gobernantes. Quienes no tuvieron antes de ocupar el cargo tiempo para prepararse y mucho menos lo tuvieron después de ser elegidos y estar gobernando. El principio de descentralización sigue teniendo vigencia, aunque tendría que ser una descentralización de funciones, de recursos y de capacidad en la toma de decisiones. Cabe destacar la siguiente definición icónica al respecto de Oscar Navarro Gárate:

" El municipio es la parte del gobierno que cobra multas y derechos de plaza, registra niños y matrimonios, mete los borrachos a la cárcel, organiza la feria y nunca tiene dinero". (Instituto de Desarrollo Municipal 2000)

Al no existir formación para presidentes municipales, regidores, síndicos o tesoreros, la práctica educativa que guía a los ayuntamientos es la cultura priista municipal que fue la que existió durante toda la vida municipal, caracterizada por el autoritarismo y la discrecionalidad. Hay un dicho popular que se le atribuye a los priistas, "El poder no se comparte, se ejerce". La formación

ciudadana o educación ciudadana en consecuencia no es valorada por los representantes y en ocasiones significa una amenaza para ellos, pues puede dotar a los ciudadanos de argumentos técnicos para cuestionar y exigir cambios en la forma de gobernar.

En los casos en que no es vista como amenaza sino como una oportunidad de hacer un papel diferente a partir de compartir el poder con los ciudadanos y ciudadanas, se abren muchas perspectivas para que los municipios se conviertan en campos de experimentación de lo que en los últimos años se ha llamado "la democracia participativa" y se desaten fuerzas reprimidas o no consideradas comúnmente como son los grupos juveniles, de mujeres, niños, o ancianos que vienen a refrescar las prácticas casi siempre anquilosadas de los gobiernos locales.

Cuando un presidente o una presidenta municipal entienden y apoyan los procesos de participación ciudadana en la toma de decisiones, y entienden y apoyan procesos de educación municipal ciudadana, se avanza a un ritmo vertiginoso en la gestión del gobierno municipal. Esto significa contradicciones, problemas y confrontaciones por la diferencia de intereses, pero se ve la posibilidad de hacer trabajos diferentes a lo que tradicionalmente logran los ayuntamientos. Cuando el presidente o presidenta no se comprometen, se tiene que tomar como base el interés de otros integrantes del cabildo, pero sobre todo de la población civil del municipio.

5.2 Aportes de los aprendizajes de Trabajo Social a esta Experiencia

De la formación recibida en Trabajo Social durante la permanencia en la Escuela Nacional de Trabajo Social de la Universidad Nacional Autónoma de México y las prácticas comunitarias, así como de la formación y experiencia recogida en la vida profesional, se pueden reconocer de manera sintética los siguientes aportes a la práctica municipal en Temoac:

- ✓ El estilo de relación con la gente del gobierno municipal y las autoridades municipales siempre procuró ser horizontal. Una actitud sencilla y de apertura al aprendizaje de diferentes aspectos de la comunidad y de su gobierno. En las visitas, entrevistas, talleres, convivencias, era importante el diálogo horizontal, contemplar las diferentes opiniones y respetarlas. Presentarse como los profesionales que saben hacer pero también escuchar. De esta relación horizontal se desprendió la confianza para consultarnos sobre temas políticos muy delicados.
- ✓ La escucha o audición ante situaciones personales de los y las diferentes participantes en las programaciones fue una herramienta que nos permitió una inmersión de calidad en el tejido social comunitario y en la aceptación como asesores de aspectos organizativos del municipio.
- ✓ Siempre se priorizaron herramientas pedagógicas como el taller, ante formas más escolarizadas como pláticas o conferencias. En este caso fue importante reconocer lo que son los niveles de instrucción en las comunidades del municipio que se reflejan en el dato que damos en el apartado sobre educación en Temoac de población adulta que no terminó la primaria.
- ✓ La premisa de incorporar a los pobladores en la toma de decisiones a través de diferentes espacios ya establecidos o que se tendrían que crear.
- ✓ El establecimiento de formas de comunicación con la población desde el gobierno municipal para la rendición de cuentas como los informes de gobierno y el boletín municipal "17 de Marzo" en referencia a la fecha de creación del municipio.
- ✓ La promoción de una cultura de planeación y programación en el gobierno municipal y los grupos ciudadanos/comunitarios a partir del apoyo a la elaboración de su plan de desarrollo municipal y de las asesorías para la elaboración de dos informes de gobierno, así como de los



talleres comunitarios.

- ✓ La política de incluir a todos los grupos y sectores del municipio en las diferentes programaciones.
- ✓ La incorporación de formas de mediación de conflictos como espacios de diálogo, de análisis de los conflictos en un ambiente social cargado de violencia. Esto permitió el "desescalamiento" de conflictos sociales e inter-personales.
- ✓ El respeto y apoyo a aspectos culturales e históricos de la comunidad que incluía el respeto y rescate de los usos y costumbres de los pueblos de Temoac, como una forma de aportar a la construcción de nuevas identidades de participación social en el contexto de la realidad estatal y nacional y de la globalización que vivimos.
- ✓ Considerar al medio ambiente en cualquier propuesta de desarrollo para el municipio.
- ✓ El reconocimiento de lo local como espacio privilegiado para cambios culturales, ambientales, económicos concretos y medibles con la posibilidad de ser tomados como referencias por otros municipios y comunidades.
- ✓ La importancia de la participación de las mujeres y de los jóvenes en los procesos de democracia participativa local. Esto se da a partir de los programas específicos, de una intencionalidad de mantener una perspectiva de género en todas las intervenciones educativas: en talleres, charlas, análisis de la problemática y publicaciones.
- ✓ La aplicación de herramientas de investigación como la encuesta para levantar datos sobre las necesidades de los jóvenes para la incorporación de sus propuestas en la elaboración del presupuesto municipal para el año 2000.

5.3 Desafíos

En muchas ocasiones no se cuenta con recursos económicos o humanos suficientes o se tiene ya ideas predeterminadas de lo que se puede hacer en una intervención social. Es entonces

que muchas de las acciones del trabajo social, educativo o municipal se vuelven repetitivas. Un desafío es lograr que la creatividad aparezca en los procesos para inventar, retomar de otras experiencias, recrear o innovar formas de trabajo. Los recursos económicos son importantes pero hay muchos recursos de otra especie en los municipios: los grupos organizados, los grupos informales, asociaciones, iniciativas sociales coyunturales que pueden ser retomadas para impulsar la participación ciudadana

Lograr programaciones integrales

Otro desafío es realizar programaciones integrales con temas ambientales, de organización municipal, de desarrollo económico y cultura que promuevan a su vez la implicación de la gente de los cuatro pueblos del municipio. Así como fortalecer sus formas tradicionales organizativas como son las rondas y el trabajo comunitario y mantener la lucha por tener un gobierno municipal que apoye esos procesos democráticos en los pueblos. Al intentar programaciones integrales lo que se busca es que las acciones de participación ciudadana que se realicen consideren que trabajo, cultura, cuidado del territorio y participación sean aspectos muy relacionados y no actuar parcialmente sobre uno de los cuatro aspectos.

Implicar a la gente en la participación formal y efectiva

Se trata además de que estas programaciones vayan surgiendo del proceso con la gente, con las comunidades, más que establecidas por agentes externos a la comunidad. En un primer momento se puede "provocar" a través de las herramientas que se tienen como profesionales sociales, pero la iniciativa no debería de depender siempre de la institución. Ahí aparece también el desafío sobre el papel que como técnicos jugamos en el proceso. Corresponde a las organizaciones civiles tal vez, facilitar los procesos de participación, pero a su vez también procurar que esos procesos las desborden -- lo que señalaría que realmente está habiendo participación social -- y no empeñarse en controlar los resultados, porque no correspondan a lo que se había planteado como objetivos desde la institución o desde la entidad que aportó los recursos financieros.

Lograr auto-sustentabilidad

La distancia física a Cuernavaca y el aislamiento comunicativo a través del Internet, teléfono, etc. plantean buscar formas de trabajo diferentes que las visitas semanales o las estancias en el municipio de una organización civil como el CED con sede en Cuernavaca. Hay que lograr que equipos técnicos de organizaciones, y grupos civiles de la ciudad más cercana, Cuautla, se

impliquen en el municipio así como procurar que los mismos habitantes y promotores del municipio retomen los aprendizajes que se han ido generando sobre participación para hacer sustentable la participación. En este sentido es importante también la posibilidad de coordinación con el actual gobierno municipal para buscar cobertura a procesos de educación ciudadana municipal

Sería importante vincular elementos educativos internos como son el Centro de Bachillerato Tecnológico y Agropecuario y la Normal de Maestros que existen en la comunidad con procesos organizativos auto-gestivos para enfrentar como redes las amenazas y oportunidades externas de la globalización. Un ejemplo concreto lo constituye la construcción de la autopista Siglo XXI, que contempla atravesar el municipio en la localidad de Popotlán.

Rescatar la tradición organizativa y de lucha

Un desafío es también rescatar la tradición de lucha de Temoac y difundirla, como una experiencia popular que no se ha doblegado ante la adversidad y que logró un triunfo de la autonomía municipal en 1977 al constituirse como municipio 33 del estado. El contacto con Temoac permitió aprendizajes a los técnicos sociales de la institución. Uno de los aprendizajes fue conocer la capacidad organizativa y de lucha de sus pobladores. La cultura de asambleas que han desarrollado durante 35 años de lucha en donde las asambleas son conducidas de una manera ordenada y democrática. ¿Cómo compartir con las ciudades de Morelos estas prácticas, para que sus habitantes retomen lo positivo de ellas?

Hombres y Mujeres

¿Cómo lograr que los ciudadanos y ciudadanas y el gobierno municipal de Temoac desarrollen capacidades para co-gobernar el municipio con una participación equitativa de hombres y mujeres? Después de intentar poner en juego y analizar las diferencias de género y su repercusión en la vida política municipal, los resultados son escasos. Nos propusimos abrir una Dirección de Mujeres en el gobierno municipal, enfrentar la violencia intra-familiar; desafortunadamente logramos poco.

En futuras intervenciones, al ser invitada la institución a colaborar en el municipio o al ofrecer una propuesta de trabajo, se debe poner más énfasis a la investigación-acción participativa con el propósito de conocer como son las lógicas de hombres y mujeres en relación a la toma de decisiones en los municipios y desde ahí compartirlo con la gente del lugar para encontrar

vinculaciones y posibles relaciones. Es un reto demasiado grande planteamos cambiar cosas en las comunidades si no hemos establecido procesos de acercamiento a la realidad conjuntamente con los actores de estas prácticas. ¿Cómo consensar ideologías y prácticas culturales de las comunidades?

5.4 Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades (DAFO)

En este apartado se presenta de manera sintética un resumen de aspectos destacados de la experiencia en Temoac a manera de contar con insumos para una evaluación y propuestas. Para realizar esta síntesis, se emplea una herramienta de la planeación estratégica y que ha sido utilizada también en la investigación-acción participativa. En Temoac, la utilizamos en talleres de auto-diagnóstico comunitario. Es una herramienta que nos permite tener de una manera sencilla, aunque con un nivel muy general de análisis, un cuadro general sobre la experiencia.

5.4.1 Debilidades

Programación

Se establecieron objetivos muy amplios. Por ejemplo, “Lograr la co-gestión del gobierno municipal y la ciudadanía”. Esto implica un resultado esperado muy general y por lo tanto difícil de implementar y evaluar. Además de que no se pudo concretar una programación más continúa.

Tiempo y Participación

La gente que participaba de las comunidades ocupaba el tiempo que tenía en ocasiones para reunirse y tratar problemas urgentes. Les costaba tener tiempo para trabajar sobre actividades formativas y costaba involucrarse en su dinámica y desde ahí hacer aportes formativos. Cuando tenían tiempo eran en horarios de 8 de la noche en adelante. Por lo tanto, se trabajaba unas dos horas y media para luego regresar a Cuernavaca.

Se realizaban reuniones una vez a la semana o coordinación por teléfono, que no es tan productivo como la presencia en el lugar. La vida en el gobierno municipal y en los pueblos que integran Temoac estaba llena de información y pistas para nuestro trabajo que no se podía recoger por estar solo unas horas cada semana en el municipio. La distancia de Cuernavaca a Temoac es de aproximadamente 80 Km. En automóvil se hace un tiempo aproximado de 4 horas de ida y vuelta,



mientras que en camión, por lo deficiente del servicio, se llegan a hacer hasta 7 horas de ida y regreso. Durante el año 2000 se tuvo una evaluación institucional interna que absorbió mucho tiempo y que distrajo de una atención más permanente a Temoac.

Recursos Económicos

En el año 2000, los fondos internacionales con los que se trabajaron se retrasaron en su entrega y se redujo su monto, limitando así muchas acciones. Se dejó de ir a la comunidad al no poder aplicar recursos de un proyecto presentado ante la fundación DEMOS. Faltó dinero para contratar apoyos para algunas asesorías especializadas. Cuando así lo se hizo o se tuvieron recursos formativos calificados a partir de nuestras relaciones como organización civil, los trabajos resultaron de mayor calidad.

Dependencia del ayuntamiento

Se dependió mucho de la relación con el ayuntamiento. Faltó más trabajo de campo en los pueblos. Sedujo a los dos participantes del CED lo que los sociólogos decían, el *poder instituido*, los que habían llegado al gobierno y se olvidó que las acciones de programación tienen más sentido si se hubiese ligado al *poder instituyente* que había sido el que llevó a la presidencia a este grupo gobernante, la movilización comunitaria. En una evaluación externa del CED en 1997 de la agencia NOVIB de Holanda a nuestra institución se hizo a la institución la recomendación de enfocar más el trabajo en la población que en el gobierno.

Cultura Política

La experiencia se enfrentó a un activismo y cultura política clientelar heredada del PRI en los miembros del ayuntamiento registrados en las elecciones por el PRD. Al parecer les importaba más satisfacer demandas inmediatas e individuales de la población que apoyar su fortalecimiento organizativo para hacer un gobierno de co-gestión. Un grupo de autoridades concentraba el trabajo y no delegaba a las demás personas, razones por las que era difícil que tuvieran tiempo para planear y programar su trabajo y que este fuera más eficiente.

El presidente municipal siempre tenía una larga fila de personas esperando poderle plantear su problema personal. Las invitaciones a eventos cívicos en las escuelas primarias, secundarias y en los centros de bachillerato del lugar les absorbían. A todo esto hay que sumarle las frecuentes reuniones en Cuemavaca y en otros lugares para tratar temas de la política social estatal que a veces

eran intrascendentes en relación con el cargo local que representaban y que fortalecían la imagen de los funcionarios y el gobernador del estado, en donde los presidentes municipales jugaban un papel ornamental casi siempre. Se tuvo de nuestra parte poca vinculación con otras entidades educativas y de desarrollo municipal o vinculación muy coyuntural.

Un punto muy vulnerable del trabajo fue no desarrollar una estrategia de seguimiento. Esto pasó a pesar de que se mejoró el trabajo a partir de una programación mensual y semanal. Por otra parte la rigidez de la programación limitó en cuanto para una mayor creatividad en las intervenciones.

5.4.2 Amenazas

Políticas hacia Municipios como Temoac

El fortalecimiento de tendencias asistencialistas para aliviar la pobreza que a la vez ataquen formas auto-organizativas para la gestión municipal puede hundir a un municipio que a partir de su organización y movilización, sus habitantes han luchado históricamente. Por otra parte, los fondos financieros internacionales de agencias de cooperación internacional, que fueron la base de nuestra actuación, hoy difícilmente apoyan programas de educación ciudadana, por considerar que los cambios políticos recientes trajeron la democracia al país y por existir zonas con necesidades y demandas más urgentes en Europa Central, Asia o África.

El proceso de apoyo a la organización comunitaria con nuestro modesto aporte educativo colaboró a buscar el consenso y la confrontación. La forma en que se impuso el PRI en la contienda municipal puede generar violencia en las próximas contiendas electorales y en las comunidades en los próximos años al enfrentarse proyectos de cómo la construcción de la carretera Siglo XXI.

5.4.3 Fortalezas

La propuesta educativa estuvo basada en una práctica de educación popular de 15 años de experiencia en nuestra organización civil. La experiencia acumulada permitió al CED relacionarse con gente del municipio a partir de que los mismos pobladores le invitaron a apoyar esta experiencia municipal. Fue muy importante actuar con independencia de los partidos políticos y

organizaciones patronales y religiosas, permitió que un mayor número de pobladores aceptara el trabajo.

Otra fortaleza de la intervención de CED lo constituyó el conocimiento de la historia de la lucha del municipio y de aspectos del gobierno municipal local a partir de la intervención en el mismo lugar durante 1991-1993. Es decir, se tuvo una intervención anterior que permitió conocer el lugar, aspectos culturales, sociales y políticos y la forma en que funcionaba su ayuntamiento.

La relación del área municipal del CED con académicos, ecologistas, las otras áreas de trabajo de CED (medio ambiente, desarrollo local, nutrición y desarrollo económico) que hicieron aportes al trabajo de los grupos organizados del municipio, permitió una intervención más amplia y en forma de red.

Finalmente se reconoce que hubo en el proceso la capacidad de reprogramar. La capacitación a la policía municipal en Derechos Humanos en Temoac no estaba programada, Se implementó al ver la situación de violencia que se agudizó ese año en el municipio y que provocó el asesinato de una persona por un comandante que había sido Director de la policía municipal. Esta capacitación en Derechos Humanos se hizo con el apoyo del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro, en particular del primer visitador Rafael Álvarez, con una amplia experiencia en la capacitación de policías municipales en Derechos Humanos.

5.4.4 Oportunidades

Es esencial aprovechar la cultura organizativa de Temoac para otros proyectos organizativos. Su cultura oral, sus mitos, tradiciones y leyendas, sus costumbres, su memoria histórica y su dignidad por las luchas que han establecido se pueden aprovechar para formar una escuela Normal de Maestros en Amilcingo. El trabajo de capacitación en Derechos Humanos con las policías municipales, estatales y federales, así como con sus mandos directivos y la ciudadanía es una actividad que puede ayudar a reducir las actuaciones arbitrarias de estos servidores públicos. Los pueblos de Temoac están dispuestos a aprender y a relacionarse con la globalización; lo ven como un mal necesario y por lo tanto es la única oportunidad de sobrevivir.

Es necesaria la vinculación entre organizaciones civiles y comunidades para realizar trabajos conjuntos en los más variados aspectos. Es difícil una actuación aislada de una organización civil en un municipio. Con el conocimiento acumulado que la participación del CED dejó en el municipio se puede establecer una red en la zona oriente de Morelos, aprovechando las relaciones establecidas también en este período con personas de otros pueblos y municipios como Ocuituco o Tetela del Volcán.

Los recursos que se han ido formando en las organizaciones civiles como el CED deben de aprovecharse en una escala regional y de manera integral. Hay que entrar en la elaboración de propuestas regionales, de nuevos imaginarios regionales. Ante realidades como la de la Autopista Siglo XXI y la experiencia de participación con los habitantes y gobiernos municipales, les toca a las organizaciones civiles elaborar propuestas alternativas que impliquen la participación propositiva de la los habitantes de estos territorios para el futuro de la región.

Partidos Políticos y Movimientos Sociales

A pesar de que el nuevo ayuntamiento 2000-2003 surgió del PRI, después de una lucha política post-electoral muy intensa se pueden realizar trabajos conjuntos de desarrollo económico, cultural, o en relación al medio ambiente. Esto se debe a la capacidad propositiva de los grupos comunitarios en Temoac, que han venido en aumento y a las condiciones políticas a nivel regional y nacional que han cambiado radicalmente. Son los movimientos sociales locales, las organizaciones civiles de la región quienes deben impulsar la educación ciudadana municipal y solicitar apoyo del gobierno municipal

CAPITULO SEXTO: PROPUESTAS

En este capítulo se expone el esquema metodológico de intervención que sirve de soporte para el trabajo de educación ciudadana municipal

6.1 Propuesta de un Esquema Metodológico de Intervención en la Educación Ciudadana Municipal Para el Centro de Encuentros y Diálogos y para los Municipios

La democracia participativa es un proceso que se empieza a consolidar fuertemente por el llamado tercer sector o sociedad civil a nivel latinoamericano y mundial. Esta democracia participativa es la que ha permitido en los últimos diez años que paralelamente y en el mismo lugar donde se realizan las cumbres de líderes políticos mundiales, siempre hayan foros alternativos donde se analizan los problemas que en los foros oficiales casi nunca favorecen a los sectores pobres y excluidos de la economía, la política, el medio ambiente y la cultura. Estos foros alternativos se construyen con el aporte de una infinidad de redes: de mujeres, de ambientalistas, de sindicalistas y de indígenas, todas las cuales mantienen comunicación y cuya base es la respuesta local que le están dando a muchos problemas y que en estos foros comparten para enfrentar juntos la globalización.

El propósito de la intervención del CED en los municipios conforme a su misión es el de fortalecer el carácter protagónico de este tercer sector. La contraparte con la que se actúe tendrá que estar interesada en fortalecer a este sector también y no fortalecerse únicamente con nuestro trabajo como entidad burocrática o privada solamente. El esquema es una propuesta de programación integral, es decir, considera diferentes matrices de entrada para el trabajo de construcción de redes sociales en el municipio donde se actúe. Esto significa buscar la interconexión y planeación integral dentro del mismo Centro de Encuentros Diálogos.

6.2 Características del Esquema

La propuesta que se presenta retoma aprendizajes de la Investigación-Acción Participativa, impulsada en Latinoamérica y España por educadores populares como Tomás Rodríguez Villasante, entre otros, que a su vez toma como base a otros autores como Carlos Matus, creador de la Planeación Estratégica Situacional (PES).

La planeación tradicional propone hacer diagnósticos exhaustivos para preparar la intervención en la realidad. Por su parte, Carlos Matus propone establecer en un primer momento una "apreciación situacional" para tener un mínimo punto de partida. Esta propuesta parte de los síntomas del problema y de la elaboración de un auto-diagnóstico por los iniciadores del proceso para revisar las carencias de lo que se quiere conocer y cambiar. Se trata de tomar un problema concreto y desde ahí buscar la manera de implicar a los diferentes grupos, personas para enfrentarlo.

Lo más importante en el esquema de planeación no es necesariamente que los fines se cumplan en su totalidad, sino que genere auto-gestión de los participantes. Que se fortalezca la capacidad de auto-educación de los habitantes del municipio. Si se aplica la teoría de David Bohm sobre la co-inteligencia (Bohm 1997) se podría concluir que durante este quehacer colectivo que implica la planeación, se desarrolla la capacidad del grupo de trabajar en conjunto a partir de una sinergia que puede ir más allá de las capacidades individuales. En esta propuesta la realidad social tiene un alto grado de incertidumbre por lo que se parte de hacer apuestas, basándose en la teoría del juego social y donde los objetivos pueden cambiar en el camino.

6.3 Momentos del Esquema Metodológico (gráfica)

Primer Momento: Establecimiento de un Proceso de Negociación

En este momento, CED y municipio comparten sus necesidades e ideas de manera horizontal. Es importante que se coincida en lo que se quiera hacer y en el método o métodos para lograrlo. Un primer momento para convenir suele ser determinante para el rumbo de las acciones. En este tipo de experiencias se van produciendo conocimientos por lo que es necesario acordar, dialogar sobre el uso, propiedad de dicho conocimiento y del compromiso de que la población esté enterada, y de la necesaria devolución de lo que se investigue.

Este momento se realiza a través de una entrevista con el presidente o presidenta municipal donde se expone lo que la organización civil hace y lo que puede aportar al gobierno municipal a través de una Investigación-Acción Participativa.

Se recomienda que sea una presentación sencilla, breve, apoyada con gráficos, audiovisuales y material didáctico. En esta sesión se invita al presidente municipal a que comparta lo que se platicó en la sesión con los integrantes del cabildo y funcionarios que considere podrían participar en dicha investigación.

Este momento es crucial pues si se manifiesta interés y la autoridad se compromete a apoyar económicamente la investigación lo demás se facilitará. Si se nota poco interés en la investigación por parte del presidente municipal es más conveniente buscar una autoridad y un lugar donde haya condiciones favorables para el trabajo.

Segundo Momento: Definición del Objetivo

Hay que definir conjuntamente el objetivo de la investigación y el problema concreto que se va a abordar, buscando ser lo más concretos y realistas en los trabajos a emprender en el municipio, así como de los compromisos y responsabilidades. Se trata de investigar problemas que afecten al municipio y que permitan el involucramiento de la población en su resolución. Una vez aprobada la investigación por el presidente e involucrados regidores, funcionarios, técnicos y ciudadanos interesados se realiza otra sesión en donde se dialoga sobre la realidad del municipio, sus necesidades, problemas, recursos. A partir del interés de los participantes por reconocer diferentes aspectos de su entorno, se puede elaborar una lista de material bibliográfico que contenga datos históricos, socio-demográficos que puedan contribuir a definir el objetivo de la investigación y a esclarecer para que pudiera servir este trabajo al municipio. Se requiere dedicarle un tiempo suficiente a este análisis del objetivo de la investigación, pues si se establece con suficiente claridad

y puntualidad lo que se quiere investigar será más fácil el desarrollo de la misma.

Tercer Momento: Conformación de Instancias de Seguimiento del Proceso

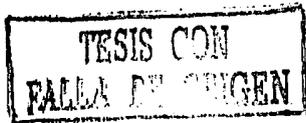
Para conformar estas estancias de seguimiento se deben de considerar los diferentes sectores, actores, grupos, instituciones locales. Se establece un grupo de investigación y acción participativa (GIAP) con quienes se irá compartiendo el trabajo de investigación a manera que la gente del municipio se vaya implicando en el proceso no solo como receptora de la propuesta educativa sino también como hacedora de la misma. En el GIAP pueden participar directores de las áreas del ayuntamiento, obras públicas, ecología, participación ciudadana, educación, así como promotores culturales sociales y personas interesadas sobre todo con tiempo para este trabajo. Es un grupo de investigación de 5 a 10 personas que están convencidas y animadas en realizar la investigación. El propósito central es que la misma comunidad pueda hacer investigación sobre su historia, sus problemas, sus necesidades, su cultura. Es conveniente que participen personas que aunque hablen poco trabajen de manera sistemática en la investigación.

Lo anterior se subraya ya que el GIAP es un grupo de trabajo que estará planeando la investigación y tendrá un contacto permanente con la ciudadanía, acopiando material bibliográfico y coordinando el enlace con el grupo coordinador.

Otra instancia de seguimiento lo constituye una comisión rectora, grupo coordinador o coordinación general. Este grupo coordinador estará conformado por el presidente municipal, regidores interesados, el síndico y personajes políticos y sociales a los que se les va ir dando cuenta de los avances de la investigación por parte del GIAP para que puedan ir estableciendo las acciones y propuestas que van surgiendo durante y después de la investigación. En este plano se trata de que se discuta en el plano político los avances de la investigación, para proporcionarles a los actores de este ámbito elementos de los que socialmente se va reconociendo y para contar con su aval para el trabajo. Comúnmente son las diferencias políticas a nivel de cabildo las que detienen los procesos de participación ciudadana, pues como ya señalamos en otro apartado esta participación aparece muchas como una amenaza a sus gobernantes. La idea es que en este espacio se intercambien los puntos de vista entre GIAP y Grupo Coordinador para trabajar en armonía, después de la presentación del GIAP.

Cuarto Momento: Elaboración de un Cronograma

Es importante establecer una probable ruta crítica de acciones a manera que esto permita



cierto grado de certidumbre en el quehacer. El cronograma debe buscar ser co-responsable de los distintos momentos metodológicos que se empiecen a vislumbrar además de contener las actividades programadas. El cronograma, además de ser un instrumento administrador de las acciones, permite reconocer los avances y ayuda a su vez a mantener una actividad con disciplina y claridad de lo que se quiere, pues en ocasiones en la dinámica social municipal se cae en acciones "voluntaristas" que nos alejan de la posibilidad de realizar la investigación. Lo anterior por la importancia que tiene el gobierno municipal como una instancia de gobierno muy cercana a la población. Esto hace que las personas que trabajan ahí cuenten con poco tiempo para desarrollar actividades de planeación para ese mismo trabajo. Por otra parte es importante también no apearse obstinadamente a los resultados de la investigación y participar de manera balanceada en actividades no programadas dentro de la investigación.

En la elaboración del cronograma es muy importante tomar en cuenta las actividades periódicas o cíclicas del gobierno municipal y de las comunidades: las fiestas, celebraciones cívicas; los tiempos de la producción agrícola de la comunidad, movimientos migratorios anuales, así como tener un plan preventivo por si algunas de las actividades se ven dificultadas en su realización

Quinto Momento: Mapeo de Actores

Aquí se considera un mapeo de actores implicados, a favor de la propuesta de investigación o que estarían en contra de lo que se quiere realizar, así como tomar en cuenta a los indecisos o neutrales. El mapa tiene como base el problema seleccionado para investigar y el objetivo que se pretende con la investigación. Es recomendable para la elaboración de este mapa ser incluyentes. En la medida que haya más participación en la elaboración de los mapas, su contenido en cuanto a la presencia de actores del territorio y con influencia en el mismo es más rica. A partir de la información de los mapas se pueden conocer cuáles actores se agrupan y relacionan con otros actores, o forman lo que se conoce como conjuntos de acción. También permite conocer cuáles son las contradicciones que existen y cuáles son relaciones débiles y/o fuertes.

El mapa se puede iniciar con el GIAP y luego ampliar su elaboración invitando a otras personas que estarían dispuestas a ampliarlo con su visión del problema que se analiza. El mapa permite a la gente de la comunidad dialogar sobre su realidad y motivarla a cambiar esa realidad.

La simbología puede surgir de elementos comunes del lugar. Los facilitadores del proceso pueden dar algunas ideas. Usar un cuadrado para ubicar las organizaciones del lugar; usar un triángulo para ubicar a los personajes con fuerte influencia en el lugar y un círculo para ubicar a la

parte que más nos interesa implicar en el proceso y que son los grupos no organizados. Para establecer en el mapa como son las relaciones entre estos actores se pueden establecer vínculos con rayas gruesas. para señalar por ejemplo un lazo fuerte entre actores o una raya fracturada para señalar una relación débil

Sexto momento: Investigación sobre el Problema

La investigación que se realiza pone el énfasis en lo cualitativo más que en lo representativo. Lo que importa es conocer la opinión de la gente que comúnmente no participa. Para esto, se requiere de un apoyo interdisciplinario que permita abordar aspectos fundamentales de la problemática que se está investigando. La investigación puede basarse en entrevistas, apoyadas en la elaboración de diarios de campo u otras formas de conocimiento de la realidad social. Hay que tratar de mantener una actitud creativa para la investigación, que se cree un ambiente apropiado y cómodo. Pueden ser entrevistas colectivas o individuales si se trata de un personaje importante en el escenario social. La realización de encuestas o cuestionarios sirve para recolectar determinada información pero puede combinarse con otras formas de acercarse a la gente y conocer la realidad. En la experiencia del Centro de Encuentros y Diálogos y a pesar de la riqueza histórica que guardan estas tierras zapatistas se ha registrado poca información de investigaciones sobre los municipios como Temoac y por supuesto menos investigaciones en donde se haya buscado involucrar o implicar a la gente de los lugares investigados

Séptimo Momento: Devolución de la Investigación

Es fundamental que lo que se investigue no sirva solo para un reporte institucional sino que sea devuelto de donde se recogió. Esto es por un principio ético pero también porque es la posibilidad de motivar a la gente involucrada. Cuando se realiza la devolución, se presenta la información tal como se recogió y se reflexiona, en talleres o reuniones. Es importante que en la devolución aparezcan las contradicciones que se presentaron en la forma de ver los problemas por cada uno, por cada una de ellas. Esta devolución se puede realizar en talleres para la creatividad social en los que el apoyo técnico del equipo de investigación puede generarse ideas que comúnmente no se les ocurren a los técnicos, a los políticos y a las organizaciones sociales ya conformadas

Para la devolución se pueden buscar formas creativas como un video, una obra de teatro, una función de teatro guiñol, un periódico mural comentado, una fiesta de la comunidad, un sociodrama, un "tianguis" de la comunidad donde en un espacio público se muestren los resultados.

Una campaña "sonidera" a través de los equipos de sonido que existen muchas veces en las comunidades y múltiples formas. La devolución permite dinamizar,"desafiar", provocar la participación ciudadana.

Octavo momento: Programación de Acciones Específicas

A partir de lo que surge en las asambleas y talleres de creatividad social para enfrentar el problema analizado, se establece una programación. Este esquema metodológico debe tomar en cuenta que las comunidades rurales tienen un nivel bajo de instrucción escolar. Las formas de trabajo deben ser accesibles para esta gente.

La programación retoma las ideas, correcciones, sugerencias que se presentaron durante la devolución de la investigación. Establece además las acciones concretas, los tiempos, los recursos, las fuentes de financiamiento, la probable coordinación inter-institucional y las metas. Todo lo anterior para que los resultados de la investigación se vuelvan una fuerza transformadora de la comunidad.

Lo importante de esta investigación es no que tan amplio o ambicioso es el objetivo que se plantea sino ver hasta donde el proceso de investigación logró la implicación de diferentes actores sociales para la realización de la programación.

Por otra parte no se tienen que seguir mecánicamente los momentos establecidos arriba; se puede empezar por el momento dos o el tres y de ahí abordar los otros, por ejemplo. Depende de las condiciones específicas de cada proceso municipal. Si es más importante apoyar a través de la elaboración de un mapa de actores la realización de acciones inmediatas se puede hacer y después retomar lo de la conformación de instancias de seguimiento.

Como se puede reforzar el esquema a partir de otros instrumentos manejados en Trabajo Social

Un instrumento que en Trabajo Social ha empleado mucho y que se puede recuperar para este tipo de experiencias con comunidades indígenas es el relato, especialmente en las reuniones. Se puede recuperar relatos de la comunidad, de la vida cotidiana, de los mitos, leyendas y de la historia oral de las comunidades. Los relatos de los investigadores o promotores, lo que se ve en la comunidad, lo que se ve en relación a aspectos más globales de la experiencia. Es importante asumir una actitud dialógica, de escucha, con un alto grado de audición.

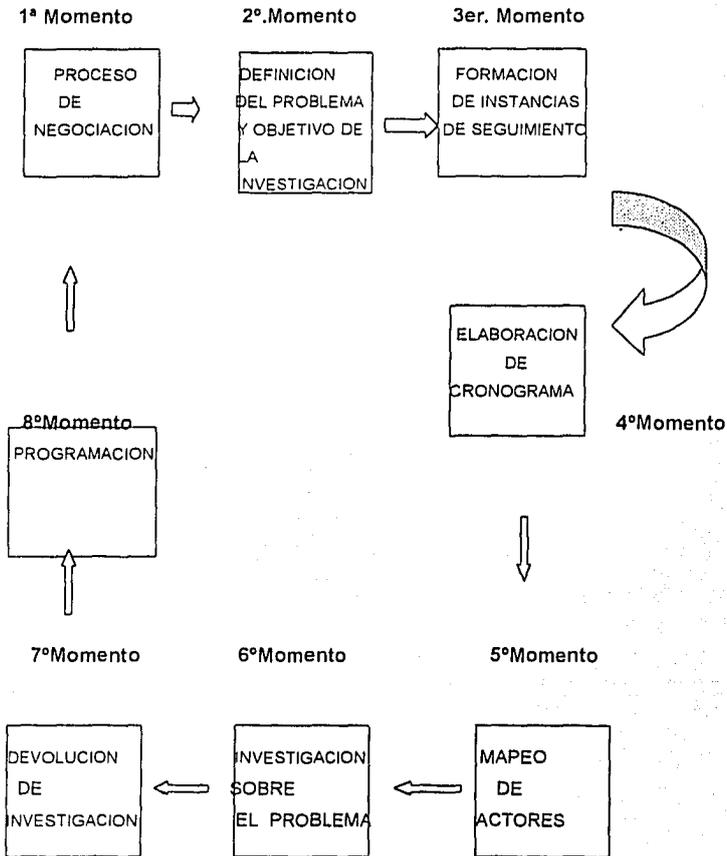
Aunque ya se mencionó en el esquema propuesto, debido a la tradición mexicana en la elaboración de códices, se remarca también la propuesta de trabajar a través de mapas o gráficos que rescaten esta tradición mexicana, que aparece muy presente en las comunidades como Temoac. Estos mapas se pueden elaborar para reconocer el territorio, su medio geográfico, los actores sociales que participan, los contrarios y los que no participan o se mantienen ajenos. A partir del mapa se puede reconocer el juego de relaciones entre todos ellos como ya se explicó arriba.

En la experiencia de las prácticas comunitarias en Santana Tlacotenco, Milpa Alta, D.F. se elaboró una maqueta para reproducir la geografía del pueblo la que fue presentada en la fiesta patronal. Al grupo de prácticas le sirvió para conocer el territorio de la comunidad y a su vez a los habitantes para reconocer su territorio y valorarlo.

Por otra parte, tomando como base los relatos de los diarios de campo se elaboró el guión de un sociodrama que también fue presentado por el grupo en una de las festividades. El relato escrito nos permite rescatar el lenguaje, significado y situaciones importantes de la vida de la comunidad

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Gráfica del Esquema



TESIS CON FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES

1.-Las actividades de educación ciudadana municipal en Temoac, Morelos, realizadas por iniciativa del Centro de Encuentros y Diálogos de Cuernavaca y habitantes del lugar, dirigentes políticos y sociales y autoridades municipales colaboraron a una mejor gestión del gobierno municipal 1997-2000 en la medida en que involucraron a la población en el conocimiento de temas municipales así como en el manejo de instrumentos técnicos para la participación ciudadana.

2.- Al abordarse en los talleres temas sobre las tradiciones e historia de la comunidad se motivó al gobierno y a la gente a continuar con el rescate y defensa de su organización tradicional

3.-Un obstáculo importante para coadyuvar a un proceso de participación ciudadana más efectiva en la toma de decisiones municipales radicó en la cultura política existente en relación al gobierno municipal. Por una parte hay una gran capacidad organizativa en las comunidades pero a su vez se depende mucho de lo que el gobierno municipal "les pueda dar".

4.-Las actividades formativas como las descritas en la presente sistematización al no contar con un apoyo decidido del presidente municipal y del cabildo lograron influir poco en cambiar o enfrentar por lo menos de manera más firme esta cultura política. Los gobernantes decidieron tratar de responder a la ciudadanía sus peticiones y éstas eran infinitas y les demandaban mucho tiempo.

5.-Un aporte que pueden hacer instituciones como el CED a municipios como Temoac es colaborar en la dinamización para el rescate de estas formas de participación, que han ayudado a que por miles de años los pueblos de Morelos subsistan.

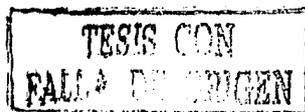
6 - Trabajo Social tiene un campo muy amplio de intervención en la dinamización de procesos participativos y muchas oportunidades de aportar, debido a la formación profesional que proporcionan instituciones como la Escuela Nacional de Trabajo Social, que permiten relacionarse con la población de una manera sencilla, abierta y horizontal. Esto es una condición básica para poder ganar la confianza de la gente y dinamizar la participación para el aprendizaje ciudadano.

7 - En la medida en que los y las trabajadoras sociales entendemos, casi siempre, que sin la participación de la gente las cosas se dificultan tenemos una fortaleza para actuar en estos procesos.

La valoración de la gente, de la participación ciudadana, por el gobierno municipal para el desarrollo de los programas municipales es todavía escasa y discursiva.

8.-La implicación de los ciudadanos y las ciudadanas en los procesos de toma de decisión en los territorios municipales se está convirtiendo en diferentes países del mundo en la manera más eficiente de gobernar. El manejo de metodologías participativas en el ámbito municipal por parte de los trabajadores y trabajadoras sociales es una oportunidad para nuevos aprendizajes y aportes.

9.- Retomar en la Escuela Nacional de Trabajo Social el estudio y práctica de la Investigación-Acción Participativa como un instrumento que permite intervenciones integrales y que promueve la participación de la gente en la misma investigación, rebasando el plano de considerarla solamente objeto de investigación. Que esta gente se reconozca en los problemas de sus espacios territoriales y a partir de metodologías participativas se planteen la transformación de sus realidades.



Limitaciones y Sugerencias

Entre las limitaciones que existieron para realizar el trabajo de educación ciudadana municipal descrito se mencionan a las siguientes:

1.- Los instrumentos técnicos que se utilizaron requerían de que las personas participantes fueran alfabetas y lo que sucedió es que había poca práctica o capacidad para leer y escribir de ellos. lo que dificultaba la comunicación y aprendizaje de los temas.

2.-La lejanía del municipio de Temoac de Cuernavaca dificultaba una presencia del CED más continua, pues se viajaba y regresaba del lugar el mismo día, lo que reducía el tiempo de relación con los pobladores.

3.-La violencia comunitaria en lo familiar, en lo político, en lo social, significó un elemento muy importante de distracción o de necesidad de modificar los programas acordados con el gobierno municipal.

Sugerencias:

1.-Trabajar con técnicas que no impliquen para los participantes leer o escribir. Para lo que se puede aprovechar la capacidad de comunicación oral de las personas del municipio.

2.-Establecer un acuerdo para tener un lugar donde poder permanecer varios días en el municipio y aumentar así el tiempo de presencia efectiva para la promoción y realización de las actividades.

3.- Establecer un acuerdo de asesoría con el gobierno municipal, que implique la integración de una Área o Programa Municipal de Participación y Educación Ciudadana, que sea capacitada por la organización civil y que sea la responsable del promoción y operación de los talleres de educación ciudadana municipal

4.-Proponer como un tema de los talleres de educación ciudadana el tema de la violencia para abrirla a la reflexión de hombres y mujeres de Temoac.

5.- Es muy importante en las relaciones de organizaciones civiles con gobiernos municipales firmar un convenio de trabajo para respaldar a la institución y comprometer verdaderamente al gobierno municipal .

BIBLIOGRAFIA

Acosta Arévalo, José Octavio (1998), "La oposición en los gobiernos municipales, retos y desafíos: la experiencia del PRD", en *Rostros y voces de la sociedad civil*, Año 3/núm. 10, México, abril-mayo.

____ (1998). "Manual del Presidente y la Presidenta Municipal" Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara, México.

Alonso, Jorge (1989), "Micro política electoral", en González Casanova, Pablo (coord.), *Las elecciones en México. Evolución y perspectivas*, México, Siglo XXI/IIIS-UNAM.

Arreola Ayala, Alvaro (1989), "Elecciones municipales", en González Casanova, Pablo (coord.), *Las elecciones en México....*, op. cit.

Aziz Nassif, Alberto y Juan Molinar Horcasitas (1990), "Los resultados electorales", en González Casanova, Pablo (coord.), *Segundo informe sobre la democracia: México, el 6 de julio de 1988*, México, Siglo XXI/CIIH-UNAM.

Bohm David (1997) *Sobre el Diálogo*. Editorial Kairos.

Bartra, Armando (1996). *Federalismo y democracia*, México, Instituto Maya.

Cruz Nieva, Luis (1998). "La autonomía local: el debate pendiente", en *Rostros y voces....*, op. cit.

Carbonell, Miguel (1998). "Constitución y municipios autónomos", en *Sociedad y municipio mexicano*, no. 13, junio, México.

Centro de Encuentros y Diálogos de Cuernavaca (1998, 1999,2000), *Informes Anuales y Semestrales Area de Democracia Municipal*. México.

____ Documento Interno de Programación 1997-2000.

Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara, Pág. Web

Centro Nacional de Estudios Municipales (1985) *El Municipio Mexicano*. Secretaría de Gobernación. México.

Centro Operacional de Vivienda y Población (2001), *Fortalecimiento de Iniciativas Sociales. "La Planeación Territorial Participativa"*. Documento Fotocopiado.

Consejo Nacional de Población (CONAPO) (1990) "Indicadores Socioeconómicos e Índice de Marginación Municipal"

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1999). Greca

Coordinación General para el Desarrollo Regional del Gobierno del Estado de Guanajuato (1996), *Consejo de Planeación Para el Desarrollo Municipal*.

Crespo, José Antonio (1996), "Votar en los estados". Análisis comparado de las legislaciones electorales estatales en México, México, Miguel Ángel Porrúa/Fundación Friedrich Naumann/CIDE

Cruz Nieva, Luis (1998), "La autonomía local: el debate pendiente", en Rostros y voces..., op. cit.

"Declaración de Río. los gobiernos locales latinoamericanos hacia Hábitat II" (1996), en Construyendo ciudadanía.

"Declaración de Santiago, las asociaciones municipales hacia Hábitat II", en Construyendo ciudadanía... op. cit.

Dieterich Steffan, Heinz , "El Socialismo del Siglo XXI". www.yumka.com/doc/nueva_izquierda.pdf.

Enriquez Rosado, José del Carmen (1999) Seminario La Reforma Municipal en los Estados (1999)

Espinoza Bonilla, Cecilia, et al (1998). "Municipios y autonomías en México (Leyes, proclamas y propuestas). en Quórum, año VII, no. 60, México, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados.

González Casanova, Pablo (coord.). Segundo informe sobre la democracia: México, el 6 de julio de 1988, México, Siglo XXI/CIH-UNAM.

_____ (1998), "Las autonomías", en Sociedad y municipio..., op. Cit

González Saravia, Dolores (1998), "Los municipios en Chiapas". en Rostros y voces..., op. cit.

_____ (1998a). "Autonomía local y municipio", en Art. 115, no. 22, marzo-abril, México, CESEM.

Guillén López, Tonatiuh (1995). "Presentación". en Guillén López, Tonatiuh (coord.), Municipios en transición. Actores sociales y nuevas políticas de gobierno, México, Fundación Friedrich Ebert Stiftung

Herrasti Aguirre María Luisa (1995). "Manual del Regidor y la Regidor": Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara: p12.

Instituto de Desarrollo Municipal del Partido de la Revolución Democrática (1999), "ABC del Gobierno Municipal"

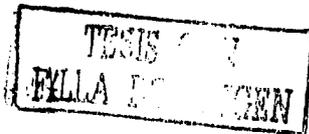
_____ (1999) Seminario "La Reforma Municipal en los Estados". México, DF.

Luévano, Alejandro (1996), "Los municipalistas latinoamericanos hacia Hábitat II", en Construyendo ciudadanía..., op. cit.

_____ (1998). "Hacia un nuevo federalismo mexicano", en Rostros y voces..., op. cit.

Lopez Monjardin, Adriana (1986). "La lucha por los ayuntamientos: una utopía viable", México, Siglo XXI/IIS-UNAM.

Márquez Ayala, David (1998), "Reporte económico" (federalismo fiscal), en La Jornada, 10 de



agosto.

Márquez García, Guadalupe (1999) "Escuela de Promotores Municipales" en Revista Artículo 115 del CESEM, mayo/junio)

Meyer, Jean (1996). Historia de Nayarit, México, FCE.

Pacheco, Lourdes [1994]. "Nayarit", en La República Mexicana, volumen II, México, La Jornada Ediciones/CIH-UNAM.

Ramos Oranday, Rogelio (1989). "Oposición y abstencionismo en las elecciones presidenciales, 1964-1982". en González Casanova (coord.). Las elecciones.... op. cit.

Rodríguez Velázquez, Daniel y Zaragoza Contreras Juan Manuel (1998), Democracia Local y Autonomía Municipal: El caso del Municipio de Temoac, Morelos. Red Nacional de Investigación Urbana. Documento Inédito

Rodríguez Villasante Tomás (2000) La Investigación Social Participativa Editorial El Viejo Topo España

Rubio García, José Luis (2001) "Cuquio, Una Experiencia de Participación Ciudadana y Gobernabilidad Democrática". Encuentro Construyendo Comunidades Sanas en la Transición de México.

Sarmiento Silva, Sergio (1994). "Morelos", en González Casanova, Pablo y Jorge Cadena Roa (coordinadores). La República Mexicana Modernización y democracia de Agusalientes a Zacatecas. Vol. II, México, Siglo XXI/CIH-UNAM.

Servicio, Desarrollo y Paz. Asociación Civil (1996) "Taller de Capacitación Zonal para Promotores Comunitarios del Diagnóstico Participativo Municipio de Xilitla, S.L.P." Documento Fotocopiado

Sistema Nacional de Información Municipal (2001), Centro Nacional de Desarrollo Municipal. Secretaría de Gobernación. www.cedemun.gob.mx

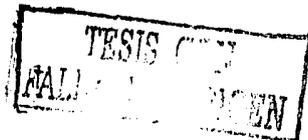
Tapia Uribe, Medardo (1993). "Las dimensiones suprimidas de la discusión pública de los problemas municipales", en Encuentro "Municipios...", op. cit.

Vázquez, Héctor (1986). El nuevo municipio mexicano, México, SEP-Foro 2000.

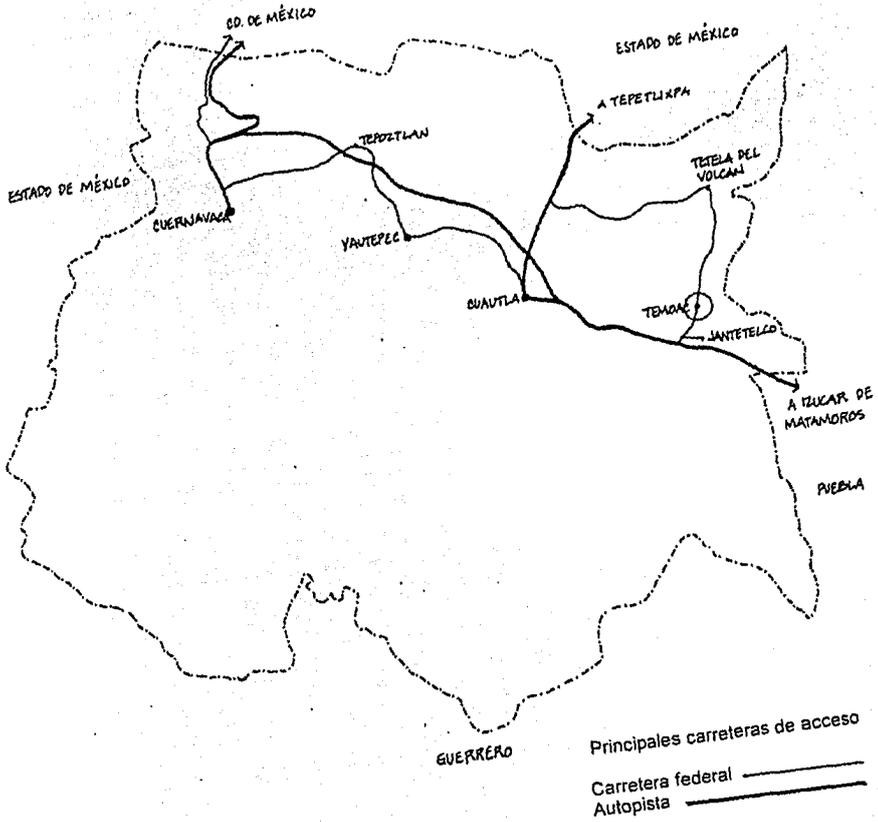
Zapata Salazar Emiliano (1916) "Ley de Libertades Municipales". Documento Mimeografiado DIF. Morelos.

Zaragoza Contreras Juan Manuel (2001) Sistematización de la Experiencia del Proyecto de Ciudadanía y Gobierno Municipal. "Una Experiencia de Cogobierno Municipal para el Desarrollo Municipal de Temoac". Documento Fotocopiado.

_____ (2002). Entrevista a José Luis Rubio García, ex-presidente municipal de Cuquio, Jal, 1997-2000.



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Localización
TEMOAC, Morelos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN