

## Ficha 1 (Análisis)

### Cuando la gente enfrenta al poder regional

#### El caso de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO) en México



**Autor:** Piñeyro, Carlos

**Nota biográfica del autor:** Carlos Piñeyro es Licenciado en Ciencia Política, UNAM, miembro del programa de investigación El Mundo en el Siglo XXI, del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Desde 2005 es miembro del proyecto Escritores Públicos para la Integración Regional en América Latina (ESPIRAL).

**Fecha de escritura:** 15/08/07

#### **Resumen:**

Oaxaca es un lugar donde ancestralmente se han dado formas de participación social, principalmente en los pueblos indígenas, basadas en las asambleas y el consenso, para elegir representantes para distintos cargos por un determinado tiempo. A su vez, es una de las entidades más pobres de México y con una clase política identificada por algunos como racista, vertical y violenta. Todos estos factores se han conjuntado para dar vida a uno de los movimientos sociales más fuertes del sur de México en los últimos años. Esta ficha explica por qué ocurrió esto y cuáles son las formas de participación alternativa desarrolladas dentro de dicho movimiento.

#### **Texto:**

El estado de Oaxaca se encuentra al sur de México. En él se encuentra una de las regiones geoestratégicas más importantes de la nación: el Istmo de Tehuantepec, la parte más angosta del país, lo cual le da un gran relieve comercial al ser el punto más sencillo para “conectar” al océano Pacífico con el Atlántico. Es, a su vez, la tercera entidad con mayor grado de marginación en el país (CONAPO, “Índice de marginación a nivel localidad 2005”) y con el mayor número de pueblos indios y población indígena (INEGI, “Índice de marginación a nivel localidad 2005”). El contraste ha sido la tónica en este estado desde la llegada de los españoles; Oaxaca es un territorio polarizado: rico en recursos naturales, los cuales generalmente han beneficiado sólo a una pequeña parte de su población y a unas cuantas empresas. El estado cuenta con una de las poblaciones más pobres de México.

Una de las particularidades de este estado, desde la Colonia, es el reconocimiento, implícito o explícito, dado por parte de las autoridades no indígenas a los pueblos originarios para participar directamente en la selección de ciertos cargos en sus comunidades que ellos mismos ocuparán, generalmente bajo la modalidad de asambleas basadas en el consenso, no tanto la votación. Esto se debe a la gran cantidad de etnias indígenas que han existido en Oaxaca y a las tradiciones utilizadas por ellos para decidir quiénes serán sus representantes en diversos cargos comunitarios y municipales desde antes de la llegada de los españoles. Esta “concesión” se dio por dos circunstancias: la lucha dada por las etnias de la región para poder conservar ciertas costumbres y formas de organización tradicional político-administrativa, y porque al aceptar ciertas formas colectivas para tomar decisiones en las comunidades era más sencillo recolectar el tributo pedido a

cada pueblo por parte de la Corona española.

La primera Constitución Política del Estado independiente de España, estableció que Oaxaca se dividiría en departamentos por ayuntamientos integrados por alcaldes, regidores y síndicos, siempre que su población llegara a tres mil 'almas', o que sin tenerlas contaran con suficiente ilustración, industria y otras circunstancias particulares que los hicieran merecedores de contar con ese tipo de autoridad. La misma ley decía que 'en los demás pueblos en que no tenga lugar el establecimiento de ayuntamientos, habrá una municipalidad que se llamará con el nombre conocido como república, la cual tendrá por lo menos un alcalde y un regidor. La ley determinará el número de alcaldes y regidores de que deberán componerse, con proporción al vecindario'. De esta forma el estado de Oaxaca reconocía la organización que desde la época colonial asumieron los pueblos indígenas para resistir a la opresión española (López Bárcenas)".

Terminada la Revolución Mexicana, en 1920, y establecido el dominio político del Partido Nacional Revolucionario, posteriormente transformado en el Partido Revolucionario Institucional, PRI, que conjuntamente gobernaron a nivel federal por más de setenta años ininterrumpidos, se generó una relación de corporativismo entre los principales sectores articulados del país (obreros, campesinos, sector popular, es decir, maestros, burócratas). Esto mermó mucho las posibilidades de gestar organizaciones autónomas de cualquier índole en cualquier parte de México aunque no lo impidió (ver Carr). En Oaxaca esta forma de relaciones de poder y de articulación social han sido muy fuertes, gestándose una serie de caciques, líderes locales dentro de las distintas regiones con gran poder, capacidad de interlocución con el aparato estatal, del cual obtienen prebendas y favores políticos mientras se mantengan fieles al PRI, al gobernador en turno y logren que sus comunidades voten por los candidatos oficiales. Esto les ha permitido ejercer todo tipo de delitos y no ser juzgados.

Una de las mayores explosiones sociales en Oaxaca después de la Revolución Mexicana ocurrió en la década de los setenta, cuando en 1973 se formó la Coalición Obrero Campesino Estudiantil, COCEI, en Juchitán, parte del Istmo de Tehuantepec. Su principal reivindicación fue obtener la autonomía municipal y combatir al PRI local para poder asegurar la transparencia en las elecciones municipales. Para ello se acercó al Partido Comunista Mexicano, PCM (Carr). La COCEI, integrada en su mayoría por indígenas, logró, mediante su acuerdo con el PCM, establecer alianzas para disputar la hegemonía priísta en el municipio. Su estrategia rindió frutos: para 1980 la COCEI ganó la presidencia municipal de Juchitán, y para 1983 se encontraba disputando presidencias municipales en 12 municipios del Istmo de Tehuantepec (Sánchez).

Con la aparición pública y violenta del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, de corte indígena, en el vecino estado de Chiapas, el primero de enero de 1994 y el cual tomó varios municipios de dicha zona e inició una serie de enfrentamientos contra el Ejército Federal, los cuales oficialmente terminaron el 12 de enero de ese mismo año, el gobierno y el sistema político oaxaqueño se preocuparon de que algo similar ocurriera en su estado y llevaron a cabo una serie de iniciativas para tratar de distender lo más posible cualquier brote de disturbio. Por ello, y dada la relación multicultural existente, la constante demanda de las distintas etnias y sus organizaciones de respeto a sus formas de articulación interna, esta entidad es la primera en reconocer, en 1995, en su legislación la modalidad de "usos y costumbres" para los pueblos originarios como forma de escoger, dentro de sus comunidades, a quienes los representarán y ocuparán diversos cargos administrativos, políticos y culturales durante determinado tiempo. Si bien el reconocimiento de ciertos derechos políticos para los pueblos indígenas ha constituido un avance para Oaxaca y el resto de México, es innegable que esta posibilidad también fue aceptada como una manera de evitar el derrumbamiento del poder caciquil, la gobernabilidad de la zona y la pérdida de poder por parte del PRI (Anaya Muñoz), partido que desde su formación nunca ha perdido una elección para gobernador en dicho estado, aun cuando haya perdido la presidencia federal durante los últimos dos períodos presidenciales de 6 años.

La primera administración donde el PRI no gobernó la presidencia de la república, fue la que inició

en el año 2000, con la victoria de Vicente Fox, proveniente del Partido Acción Nacional, PAN, ubicado en la derecha electoral. Este suceso cimbró a nivel nacional al, hasta entonces, partido hegemónico en México. Sin embargo, en Oaxaca el PRI se mantuvo como poder ejecutivo.

En el año 2004 se celebraron elecciones a gobernador en Oaxaca. La contienda fue entre Ulises Ruiz Ortiz, candidato priísta, y Gabino Cué, anteriormente miembro del PRI, que al ser desplazado por este partido para ser candidato a gobernador se inscribió para la elección mediante el partido Convergencia, y fue apoyado por el Partido de la Revolución Democrática, PRD, posicionado dentro la izquierda electoral, y el PAN, en una coalición llamada “todos somos Oaxaca”. Ruiz Ortiz ganó por 45 mil sufragios. Durante el día de la votación el sistema que computarizaba las boletas electorales se “cayó” tres veces (Suverza), es decir, se apagó el conteo electrónico, por lo cual era sencillo manipular los resultados y una parte amplia de oaxaqueños consideró que hubo fraude.

Después de la elección a gobernador el estado de Oaxaca se encontraba dividido y polarizado. Ante este panorama, Ulises Ruiz decidió ejercer una política de cero tolerancia a toda manifestación contraria a su gobierno; en sus primeros dos años agredió, persiguió y atemorizó a una gran cantidad de organizaciones y personas, lo cual únicamente sirvió para crear más encono. Como es costumbre, la Sección 22 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, el SNTE, inició el 15 de mayo del 2006, día del Maestro, la petición al gobernador de un aumento salarial mediante la revalorización, argumentando que Oaxaca es una entidad cara y por lo tanto se debería de adecuar el ingreso de los maestros a esta realidad. Fiel a su costumbre, el Gobernador Ruiz se negó a negociar con el magisterio, amenazándolo primero y después mandando a la fuerza pública del estado a desalojar el plantón que tenían en el zócalo de la capital oaxaqueña. Fue tal la brutalidad con la cual se intentó expulsar a los mentores, que éstos radicalizaron sus demandas, exigiendo la salida de Ulises Ruiz del gobierno. Ese mismo día una gran cantidad de organizaciones sociales y políticas, así como individuos hartos de la violencia estatal crearon la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca, APPO (Hernández Navarro), como espacio para apoyar al magisterio local, rechazar las medidas represivas por parte del gobernador y movilizarse para exigir su destitución. Tanto la APPO como la sección 22 del SNTE están integrados por una gran cantidad de indígenas, provenientes de todos los rincones de Oaxaca, así como de colonos de la ciudad de Oaxaca, artistas, campesinos, obreros, pequeños comerciantes, entre otros.

Una de las primeras formas articuladoras que utilizaron los miembros de la APPO y de la Sección 22 para hacerse del control de la ciudad de Oaxaca fueron las barricadas. A ciencia cierta no se sabe cuál fue la primera ni quién la puso. Lo que sí se tiene claro es que nacieron como una forma de defensa ante un grupo de pistoleros, identificados posteriormente como policías de distintas corporaciones locales, los cuales el 22 de agosto mataron a Lorenzo San Pablo Cervantes, quien se encontraba vigilando las instalaciones de la estación de radio La Ley, tomada por la APPO. A partir de este lamentable suceso se establecieron barricadas por toda la ciudad para así defenderse de alguna otra “caravana de la muerte (Osorno).” Este mecanismo, puesto en práctica con fines contenciosos, se convirtió en un espacio donde sus miembros charlaban, discutían sobre la situación del movimiento e incorporaron vecinos no adherentes a la Asamblea Popular, pero que simpatizaban con ésta. Esto dio lugar a una mayor politización, conciencia y solidaridad entre la población de la ciudad oaxaqueña y el movimiento social en marcha.

La APPO fue transformándose de una red de organizaciones y personas indignadas por la violencia desatada desde el gobierno estatal contra los maestros, a una formación social pensada a largo plazo, dispuesta a obtener cambios importantes en las instituciones del estado y a generar “poder popular” dentro de las distintas regiones de Oaxaca. Por eso en su congreso constituyente, llevado a cabo en el mes de noviembre de 2006, la Asamblea Popular delimitó una serie de objetivos y de maneras de decidir al interior de la misma, asumiéndose como un órgano paralelo de poder que busca disputarle a las instancias oficiales la capacidad de decidir en ciertos rubros.

La APPO llama entonces a caminar por dos rumbos; “tácticamente la APPO debe ir planteando democratizar las instituciones, mientras que de manera estratégica se debe ir fortaleciendo y

trabajando en la construcción de poder popular”. Dentro de las propuestas en el ámbito oficial se llama, entre otras cosas, a reconocer jurídicamente los ayuntamientos populares que se han formado durante todo su proceso; reformar la actual Ley Orgánica Municipal, por no reconocer los derechos fundamentales de la población, de los municipios y de los núcleos comunitarios; reconocer y respetar la libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas en todos los niveles (políticos, económicos, sociales, culturales y educativos); establecer formas de participación ciudadana como el referéndum, el plebiscito, la revocación de mandato, la consulta popular, la iniciativa popular, la segunda vuelta en las elecciones; una legislación sobre la sustentabilidad y el medio ambiente; impulsar una verdadera educación indígena bilingüe; detener los megaproyectos económicos como el Plan Puebla-Panamá; establecer medios de comunicación comunitarios y acceso a los medios de comunicación públicos; y transferir la administración de las zonas arqueológicas a las comunidades y pueblos indígenas (APPO y Chiapas indymedia).

La forma en que la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca se organiza es mediante un Consejo Estatal. El número de integrantes se obtiene mediante los representantes elegidos por las distintas regiones del estado (Cañada, Costa, Istmo, Mixteca, Sierra Norte, Sierra Sur, Tuxtepec y Valles Centrales). Las regiones eligen a 10 delegados, cinco hombres y cinco mujeres, salvo Valles Centrales que tiene 20. También se les da representación a los distintos sectores sociales, como colonias y barrios, barricadas, mujeres, organismos civiles, pueblos indígenas, sindicatos, autoridades municipales, jóvenes y estudiantes, campesinos y productores, religiosos y religiosas, empresarios y comerciantes, académicos e intelectuales, transportistas, sector cultural y artístico. Cada uno de estos grupos puede tener de 3 a 5 representantes. A la Sección 22 del magisterio se le dan 40 representaciones (ibid).

El Consejo es rotativo y tiene una duración de dos años. Además de este espacio colectivo, también se nombran representantes regionales, distritales, municipales, y locales. Algunas de las Comisiones internas del Consejo son: de Organización y Planeación; Jurídica; Seguridad; Educación; Cultura y Deporte; Salud Integral; Derechos Humanos; Honor y Justicia; Pueblos Indígenas; Ayuntamientos Populares; Colonias y Barricadas; Defensa y Desarrollo de los Territorios, Recursos Naturales y el Medio Ambiente; Comunicación y Transportes; Desarrollo Comunitario y Rural; Derechos Laborales y Sindicales. Dentro de los principios operativos de la APPO se encuentran la revocación de mandato para todos los representantes del Consejo Estatal y demás cargos; la utilización del plebiscito y referéndum para aprobar o sancionar las decisiones fundamentales de dicho movimiento. Está prohibida la reelección de cualquier Consejero Estatal, quienes no recibirán ningún sueldo por su cargo (ibid).

La APPO, en cuanto a una articulación de resistencias había tenido bastante éxito hasta el pasado 24 de noviembre de 2006, cuando una manifestación de dicha organización desembocó en fuertes enfrentamientos con las distintas corporaciones policíacas. El saldo fueron varios edificios quemados y una gran cantidad de detenidos, entre ellos varios de sus principales líderes, los cuales fueron trasladados a penales fuera de Oaxaca, como un medio para inmovilizar y golpear al movimiento popular. Aun así, la capacidad de convocatoria para movilizaciones exigiendo la liberación de los presos que quedan ha sido importante y masiva.

A principios de febrero del 2007 se celebró la primera asamblea estatal de la APPO, con el fin de discutir y analizar los mecanismos internos de participación, hacia dónde ir, cómo fortalecerse en las regiones de la entidad y establecer vínculos más directos y democráticos entre el Consejo Estatal y los distintos niveles y sectores organizados. Dada la coyuntura electoral que estaba en Oaxaca, ya que en este año hubo elecciones para renovar el congreso estatal y los municipios, la discusión se centró en si la APPO debería entrar en este proceso o mantenerse alejada. Siendo que en este movimiento existen una enorme cantidad de posturas políticas e ideológicas diversas e incluso confrontadas (por ejemplo el participar en las elecciones y el no participar), se acordó que cada organización dentro de la Asamblea Popular decidiera individualmente entrar o no a la competencia electoral. Si bien esto demostró la pluralidad y el respeto por las decisiones internas de cada grupo, tal discusión desgastó a una parte de la APPO y generó una serie de

desencuentros entre distintos grupos. Además, la mayoría del movimiento se ha enfocado en sacar a los presos políticos que siguen detenidos.

No es tan fácil ver qué tanto se ha ido construyendo el “poder popular” en Oaxaca a raíz de la APPO. Varias de las regiones tienen sus asambleas regionales; existen una serie de municipios tomados por simpatizantes de este movimiento donde se han quitado a las autoridades oficiales y la población ha manejado las decisiones de gobierno. Sin embargo, el acoso al que todo este proceso social ha sido sometido los ha desgastado mucho. Además su principal función ha seguido siendo una red de auto defensa ante las atrocidades propiciadas por la administración del gobernador Ulises Ruiz, quien por un acuerdo con el gobierno federal, el empecinamiento de su partido, el PRI, y el PAN, han mantenido a este personaje tan cuestionado. Organismos como Amnistía Internacional han condenado la situación de los derechos humanos en este estado. No obstante, el proyecto de la APPO tiene la intención de volverse un referente de cambio en todo Oaxaca y, si el gobierno actual sigue con la misma política represiva, es probable que lo logre. Aunque la APPO no se haya presentado a las elecciones como fuerza electoral, su poder político y de movilización popular es innegable. El camino por recorrer en las instituciones mexicanas es largo y no es claro si la APPO se quedará al margen como fuerza alternativa y “poder paralelo” o si buscará la vía de la lucha política institucional.

**Palabras claves por tema:** Crisis de la democracia, Democracia participativa, Participación de los ciudadanos en la decisión pública, Reforma del Estado

**Palabras clave geográficas:** América Latina, México

**Palabras clave actores:** Administración centralizada, Asamblea, Constituyente, Campesinos, Habitantes, organizaciones de habitantes, Inmigrantes, minorías étnicas, pueblos indígenas, Movimiento social, Organización social, Organizaciones de base, organizaciones comunitarias, Organizaciones de mujeres, Organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, Organizaciones religiosas

#### **Bibliografía y enlaces de Internet:**

- Anaya Muñoz, Alejandro, *Autonomía indígena, gobernabilidad y legitimidad en México*. México, Plaza Valdés Editores-Universidad Iberoamericana, 2006.
- APPO, “Resolutivos del Congreso Constitutivo”, en <http://www.asambleapopulardeoxaca.com/appo/congresoconstitutivo.pdf>
- Carr, Barry, *La izquierda mexicana a través del siglo XX*. México, ERA, primera reimpresión, 2000.
- Consejo Nacional de Población, CONAPO, “Índice de marginación a nivel localidad 2005”, en <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/IndiceMargLoc2005.pdf>
- Gobierno del estado de Oaxaca, en [http://www.eoaxaca.gob.mx/web/index.php?option=com\\_content&task=view&id=67&Itemid=27&PHPSESSID=a4ce00217bc8050d3a9578ba37278de6](http://www.eoaxaca.gob.mx/web/index.php?option=com_content&task=view&id=67&Itemid=27&PHPSESSID=a4ce00217bc8050d3a9578ba37278de6)
- Hernández Navarro, Luis, “Oaxaca: sublevación y crisis de un sistema regional de dominio”, en <http://www.clacso.org.ar/difusion/secciones/osal/Publicaciones/coleccion-osal/publicacion.2006-12-14.6334356131>
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, INEGI, en , “Índice de marginación a nivel localidad 2005” p.3 <http://www.inegi.gob.mx/> INEGI, “Resultados definitivos del II conteo de población y vivienda 2005 para el estado de Oaxaca”, en [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)
- Sánchez, Consuelo, *Los pueblos indígenas: del autonomismo a la autonomía*. México, siglo XXI editores, 2000
- Suverza, Alejandro, “Las vicisitudes de Ulises Ruiz en Oaxaca”, en <http://www.eluniversal.com.mx/estados/61559.html>