

RESERVA BIBLIOGRÁFICA/BOOK REVIEW

Creación de nuevos municipios en México. Procesos y perspectivas

Hirineo Martínez Barragán, Luis Ramírez Sevilla†,
Héctor Raúl Solís Gadea y M. Basilia Valenzuela
Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 2007

Jaime Preciado Coronado*

Uno de los planteamientos más lúcidos sobre la manera en que la tensión entre pueblo y comunidad política desemboca en una tendencia a fundar municipios, se encuentra en *La libertad municipal, antigua y permanente reivindicación mexicana*, de François Chevalier y Marta Pou (1989). El doble origen, indígena y sobre todo hispano, de los pueblos, se muestra en que:

Sólo los vecinos gozaban de esos derechos (administración de la tierra, comercio, etcétera) que excluían a los recién llegados o las personas extrañas al pueblo. Éstas eran libertades, franquicias y privilegios o fueros de las ciudades o pueblos titulares, dotados de una personalidad jurídica, los cuales constituían la unidad de base de la po-

blación, bajo la autoridad del rey y sus funcionarios, que estaban, en principio, obligados a respetar sus derechos.

De acuerdo con François-Xavier Guerra:

Un pueblo está en contradicción clara con la lógica de la política moderna que tiene una óptica individualista [...] Si un pueblo es capaz de funcionar como un conjunto de individuos aislados, ya no es un pueblo. Un pueblo –el Pueblo es el actor de tipo más antiguo, más fuerte y más potente [...]– es capaz de levantarse, de luchar por sus tierras, de manifestar sus agravios, de hacer presión sobre el gobierno; pero no es capaz de hacer política en el sentido moderno de la palabra (Guerra, 1989).¹

*Doctor en el Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos de la Universidad de Guadalajara.
Dirección electrónica: japreco@megared.com.mx

¹Citado por Morgan Quero (2002)

Esta continua tensión entre pueblo y comunidad política acompaña las historias locales, regionales y la propia formación de la nación mexicana, en la que el municipio es protagonista. Utilizado como estrategia de implantación por los colonizadores y como espacio de resistencia para los pueblos, esta forma de gobierno local sigue siendo un espacio de reivindicaciones en el que se mezclan prácticas neocoloniales y aspiraciones libertarias.

La conquista del México náhuatl echó sus raíces gracias a la adaptación, sobre posición y luego dominación del calpulli; una experiencia de colonización que permitiría ampliar sus fronteras sobre otros pueblos precolombinos. En la hacienda del latifundio coexisten las demandas de los terratenientes por el control político del territorio a través del gobierno local, y las demandas de los pueblos por sus tierras y su autonomía, en las cuales estas comunidades pre-políticas encontraron su principal bastión durante buena parte del siglo XIX.

El tránsito del antiguo régimen a la revolución confrontó su eslabón más débil y contradictorio con los poderes locales, responsables de operar la sujeción de los pueblos a la comunidad política nacional en construcción. Un dilema que el municipio moderno todavía enfrenta, pues entre la persistencia de lazos comunitarios, que no son por cierto exclusivos de los pueblos originarios, y la formación voluntaris-

ta de una comunidad política local, se reproducen sin cesar estas tensiones entre pueblo, suma mestizada de identidades colectivas, y gobierno local.

Si bien la revolución mexicana tuvo impactos que se constata de manera más evidente en los gobiernos estatales, por la importancia estratégica de los jefes políticos que controlaban las regiones al servicio del régimen, que luego disputaron los grupos revolucionarios, las investigaciones sobre los poderes locales, y en particular sobre los municipios, han matizado tanto la historia nacional como las historias regionales en México.

Uno de los méritos de haber publicado *Creación de nuevos municipios en México. Procesos y perspectivas*, compilado por Hirineo Martínez Barragán, Luis Ramírez Sevilla†, Héctor Raúl Solís Gadea y M. Basilia Valenzuela, es dar nuevos elementos de interpretación sobre el devenir de las demandas por crear nuevos municipios. Si bien las demandas por crear estas comunidades políticas locales no tiene la centralidad registrada durante el siglo XIX en la construcción nacional, no cesa la creación de nuevos municipios: entre las décadas de 1970 y 1980 se crean 21 municipios; en la década de 1990, y hasta 2006, se constituyen 53 nuevos ayuntamientos.

Esta obra es fruto de un largo trabajo de preparación en dos seminarios nacionales previos en los que la mayo-

ría de los autores reflexionaron sobre el tema. Gracias a una atinada dinámica de discusiones de los trabajos que integran este libro, se enriquece la reflexión y se propicia una labor que es a la vez colectiva e individual, lo cual aporta un conjunto de trabajos que permiten entender ese México desde donde se pretende hacer coincidir a un pueblo, un gobierno y un territorio, como comunidad política, mediante un proyecto editorial coherente, original.

Destaco, en primer lugar, la pertinencia del trabajo compilado. Queda establecido en la introducción de los compiladores la relevancia del tema para el momento actual del país, en la configuración de esa instancia político-administrativa que es el municipio. El proyecto editorial, que subyace en el libro, muestra que este orden básico de los gobiernos locales, presentado como “célula básica” de la nación, “escuela de la democracia”, comporta varios desafíos actuales: el reconocimiento de una geografía política que trasciende los aspectos institucionales de la representación y la administración de políticas públicas, hacia una mayor cercanía entre la población, sus raíces étnicas y sociales, el territorio en que se sustenta y las formas de gobierno local.

Así mismo, el tema tratado subraya el papel estratégico que juega el municipio en la construcción de la nación, el ejercicio de la democracia en los asuntos cotidianos de carácter

local y las tensiones que enfrenta con la federación, los gobiernos estatales y, particularmente, en la creciente oposición entre gobierno y diversidad socio-cultural. Es asombrosa la continuidad contenida entre las demandas de los pueblos por sus tierras y su autonomía en la época colonial, y las demandas libertarias que en gran medida evidenció el zapatismo con su lucha por las autonomías regionales y el reconocimiento de municipios para las etnias, a partir de la propuesta de ley indígena, conocida como los *Acuerdos de San Andrés*.

El libro tiene coherencia con su proyecto editorial, pues toma en cuenta la diversidad política y cultural que registran los nuevos municipios creados en el período contemporáneo que se analiza. Los compiladores optaron por dividir el libro en dos partes: “Luchas por nuevos municipios constitucionales en regiones mestizas” y “Luchas por una nueva organización municipal en regiones indígenas”, lo cual permite tener una aproximación diferenciada de los casos de estudio bajo un enfoque etnometodológico que registra las diferencias entre reivindicaciones e identidades en ambos tipos de regiones.

De esta manera, la agrupación de los trabajos es fiel a la hipótesis con que organizaron el conjunto de la obra; en la que señalan:

[...] la nueva efervescencia de creación de municipios y lucha por la autonomía

de los pueblos indígenas tiene que ver con el fin del régimen de partido único, y con la progresiva erosión de los rasgos asociados al sistema político que caracterizó la vida nacional en el corazón del siglo veinte: centralismo, autoritarismo y monoculturalismo entre los más relevantes.

Asistimos, de acuerdo con la introducción general al libro, a un cambio de época en cuanto los viejos pilares del sistema político son obsoletos; por ello, los trabajos compilados no se limitan al registro de las demandas de remunicipalización como mero trámite administrativo dedicado a establecer los nuevos límites territoriales de los municipios, sino a comprender el entramado político-administrativo en que se sustentan las sociedades locales, indígenas o mestizas.

Los compiladores hacen un recorrido por toda la literatura disponible que trata la cuestión municipal, desde su visión histórica hasta las obras más actuales sobre la reforma del Estado, la descentralización, la democratización de la esfera local, la tensión siempre presente en las relaciones entre municipio y federación, hasta los espinosos temas del financiamiento de las políticas públicas, la reforma fiscal, que apunta a un federalismo fiscal que está naciendo desde el municipio, tercer orden de gobierno.

El libro se propone conceptualizar desde un plano de pensamiento inte-

lectual y académico, en el que se entreveran los trabajos que componen la obra y una reflexión con densidad histórica por parte de los compiladores en torno de la filosofía política de conceptos como libertad, autonomía y soberanía. Con estas reflexiones se aborda la autonomía y naturaleza del Estado mexicano, lo que apoya una mejor comprensión de su creación institucional y deja visualizar los problemas contemporáneos del municipio en los dos conjuntos de regiones.

La calidad de la obra se sustenta en el conjunto de los trabajos seleccionados. Ya desde la introducción se problematiza conceptualmente el proyecto editorial a partir de los estudios incluidos; esto se confirma al leer cada uno de los trabajos, resultado de investigaciones específicas o de reflexiones de actores centrales de la escena institucional municipal. Éste es otro de los aciertos de la obra, pues fortalece la comunicación entre personas cuya experiencia proviene de la acción municipalista y el mundo de la academia, lo cual aporta esta visión de conjunto y le da sentido de unidad al tema tratado.

Lo mismo se puede decir sobre la solvencia de los autores, pues cada uno de ellos tiene una trayectoria en los estudios municipales o escribe desde la experiencia cotidiana. La tesitura del libro es interdisciplinaria, pues hay enfoques geográficos, antropológicos, politológicos y económicos, hechos

por quienes han realizado trabajo de campo sobre el tema, o que cuentan con experiencia político-administrativa. Otro aspecto a resaltar es el carácter multiinstitucional de la obra, lo que asegura una amplia difusión, además de ser un complemento para la docencia y la investigación.

Entre los trabajos que abordan la región mestiza, destacan los casos de Jalisco, Baja California y Sinaloa, en tanto que la nueva organización municipal en zonas indígenas toma a los estados de Tlaxcala, Guerrero, Michoacán y Chiapas. Aunque se echa en falta un mapa que ubique los nuevos municipios creados a partir de la década de 1970 y hasta principios de 2000, la conclusión se presenta en ambas regiones.

Ya sea que se trate de la parte mestiza de Chiapas, del Soconusco, de los Altos de Jalisco o de los polos turísticos de Colima y Quintana Roo, el libro aporta elementos para comprender

qué actores dan origen a estas demandas municipales y qué contradicciones detonan en relación con los poderes locales y sus implicaciones extralocales, en particular de un centralismo que no ha muerto. O que se trate de una creciente heterogeneidad en la región indígena definida en el libro, donde el debate entre el derecho consuetudinario de “usos y costumbres” tironea hacia nuevas experiencias, que no siempre coinciden con la estrategia zapatista de municipios autónomos y Caracoles. El libro aporta nuevas herramientas para entender también en estos casos lo que provoca esa añeja tensión entre pueblo y comunidad política.

Las aspiraciones por la libertad municipal son heterogéneas, como lo son las regiones mexicanas, sus procesos de mestizaje y sus etnias. El nuevo Estado mexicano que resulte de estas tensiones podrá entenderse mejor siguiendo las pistas que ofrece este libro.

Bibliografía

- Chevalier, Francois y Marta Pou, “Visiones de México”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 51, núm. 2, abril-junio, México, IIS/UNAM, 1989, pp. 433-449.
- Guerra, François-Xavier, “Teoría y método en el análisis de la revolución mexicana”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 51, núm. 2, abril-junio, IIS/UNAM, 1989, pp. 3-24.
- Quero, Morgan, “Una periferia que puede ser centro: sociedad civil y gobernabilidad en Tepoztlán”, en Bettina Levy, comp., *Crisis y conflicto en el capitalismo latinoamericano*, Buenos Aires, CLACSO, 2002.