



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLAN

PROCESO DE CAMBIO POLITICO EN TLAXCALA: EL CASO DEL MUNICIPIO DE SANTA APOLONIA TEACALCO, DURANTE EL PERIODO DE 1994-1998

288362

T E S I S A QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADA EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA P R E S E N T A : AFRICA BETZABEL GARCIA FERREIRA

ASESOR: MIGUEL ANGEL MORA SALAZAR



ENERO DEL 2001



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

Pues la gran novedad del orden democrático es que ha de ser creado entre todos. El orden de algo que está en movimiento no se hace presente si no estamos en él.

María Zambrano

*A mi padre Mario García Mothelet,
quien fue un gran ejemplo en mi vida.*

*A mi madre María Esperanza Ferreira Cruz,
que se encuentra conmigo para apoyarme
en todos los aspectos de mi vida.*

***A la Escuela Nacional de Estudios Profesionales "Acatlán",
por los conocimientos obtenidos.***

***A mi asesor Lic. Miguel Angel Mata Salazar, por ayudarme
a lograr este trabajo.***

***A los profesores que impartieron el Seminario "Los actores
políticos en el marco de la coyuntura social, económica y
política del México contemporáneo"***

***A Juan Manuel, porque me ayudó a ser realidad este gran
proyecto en mi vida.***

■ INDICE

Introducción	1
Capítulo Primero	6
Fundamentos teóricos	6
1.1. Régimen político	6
1.2. Democracia, autoritarismo y totalitarismo	8
1.3. Transición a la democracia	15
1.4. Liberalización y democratización	18
1.5. Estabilidad política y eficacia gubernamental	25
Capítulo Segundo	30
El proceso de cambio político de Tlaxcala	30
2.1. Características de la transición política en México	30
2.2. Panorama socio-político del estado Tlaxcala	41
2.3. Administraciones estatales en el periodo de 1987 a 1998	45
2.4. Proceso de cambio político	51
2.5. Comportamiento electoral en Tlaxcala de 1986 a 1998	59
2.6.-Tendencias de votación electoral en el estado de Tlaxcala	71
Capítulo Tercero	77
El caso del municipio de Santa Apolonia Teacalco	77
3.1. Panorama socio-político del municipio de Santa Apolonia Teacalco	77
3.2. Estabilidad política y eficacia gubernamental con relación al municipio de Santa Apolonia Teacalco	81
Conclusiones	93
Bibliografía	103
<i>Hemerografía</i>	105
<i>Legislación</i>	106
<i>Internet</i>	106

■ INTRODUCCIÓN.

A lo largo de la última década, México ha vivido una profunda transformación en todos los ámbitos de la vida nacional. El proceso de cambio político, las alianzas entre los partidos de oposición para ofrecer una alternativa de gobierno, la creciente participación de la sociedad en los asuntos de interés público, la modernización económica, la apertura del mercado a la competencia internacional y las nuevas relaciones con el exterior, dan cuenta de la dimensión y los alcances del cambio en los últimos años.

Sin embargo, persisten rezagos e insuficiencias muy acentuados, la desigualdad social, el a veces frágil equilibrio entre los ámbitos federal, estatal y municipal, y la ineficacia de distintos órganos de las administraciones públicas federales, locales y municipales, son algunos de los graves problemas que aun se mantienen en espera de una solución.

Asimismo, la pluralidad política, la creciente alternancia en el ejercicio del poder público, las relaciones entre los distintos poderes y entre los gobiernos: federal, estatal y municipal, plantean nuevos retos y exigencias que en este contexto de democratización y apertura deben atenderse, primero, para consolidar el cambio democrático, y segundo para garantizar la gobernabilidad y eficacia en las funciones gubernamentales.

El objetivo del presente trabajo persigue establecer la trascendencia del proceso de cambio político que se presentó en la entidad de Tlaxcala, de un bastión priísta a una de oposición, donde al desgaste del sistema tradicional y el surgimiento de nuevas corrientes políticas opositoras, ocasionaron una crisis en la eficacia gubernamental y estabilidad política con repercusiones en el ámbito regional, que se manifiesta en la desarticulación de la organización política municipal como se dio en el caso del municipio de Santa Apolonia Teacalco.

Para poder cumplir con las expectativas planteadas al inicio de este trabajo es necesario mencionar el procedimiento que se utilizó para la investigación. Se aplicó el método deductivo, en el que se consideraron las bases teóricas como punto de partida del análisis, para llegar al estudio y comprensión de la problemática propuesta como objeto de estudio. Las fuentes de información consideradas son la bibliográfica, la hemerográfica y las estadísticas emitidas por los organismos gubernamentales.

La presente propuesta sustenta su importancia en la necesidad de contribuir en el análisis del proceso de cambio por el que atraviesa el país y en particular la transición política en el estado de Tlaxcala, donde la estabilidad política se ha visto afectada por la falta de eficacia gubernamental para resolver su problemática.

Se pretende que este trabajo de investigación sirva como un instrumento de apoyo para quienes se interesen en realizar investigaciones de fenómenos que afecten el bien común de una sociedad y el desarrollo de esta, para el entendimiento de problemas económicos, políticos y sociales, así como una guía en el seguimiento de problemas similares, lo que permitirá realizar estudios comparativos, sugerir posibles soluciones concretas para erradicar este tipo de situaciones y encontrar alternativas de solución.

En el primer capítulo se abordan las dimensiones teóricas de los procesos de transición a la democracia. En él se analizan los motivos que provocan la caída de un régimen autoritario para entrar en un proceso que desemboque en la consolidación de una forma de gobierno democrática. Se mencionan los distintos caminos por los cuales un gobierno puede transitar de un autoritarismo a una democracia. Partiremos de la idea de que cuando un proceso de transición se consolida, entonces, lo que básicamente se modifica es el régimen político.

A partir de lo anterior, será necesario aclarar algunos conceptos fundamentales que permitan comprender en que consiste este proceso de cambio político. Se

inicia con el análisis del concepto de régimen político, atendiendo básicamente a su composición, para mencionar las características de los regímenes no democráticos. En seguida se establecerá el concepto de democracia en su acepción clásica y se mencionan algunos de sus componentes. Así entraremos en el análisis del proceso de transición democrática, concepto que es utilizado a partir de los años setentas donde se abordará el proceso de liberalización como un primer momento del proceso democratizador y se revisan las relaciones de poder para estudiar la problemática de estabilidad política y de eficacia gubernamental.

El estudio de estos conceptos se centrará básicamente en el proceso de transición, es decir, cuando un régimen comienza a perder las características que lo hacen autoritario y comienzan a percibirse elementos de una forma democrática de gobierno.

En el segundo capítulo se abordarán las características de la transición política en México, ya que de su análisis podremos entender el proceso de cambio que se desarrolla en el estado de Tlaxcala y en consecuencia en el municipio de Santa Apolonia Teacalco.

Se mencionan los obstáculos y las oportunidades que presenta dicha transición y se analizan algunos factores que han impedido la consolidación democrática; se examina el contexto económico, político y social del estado de Tlaxcala y las características de las administraciones estatales durante el periodo de 1987 a 1998, la crisis de estabilidad política y su eficacia para resolver los principales problemas de Tlaxcala. De igual forma, se estudia cómo los partidos de oposición han ganado presencia entre la ciudadanía y cómo el sistema político se ha vuelto más complejo, en la medida en que las pautas tradicionales para mantener al régimen ya no responden a la realidad.

Se analiza además, cómo en las últimas elecciones del estado de Tlaxcala los sufragios captados por los partidos de oposición dan cuenta de un cambio en la ideología de una parte importante de la población.

Asimismo, se expone cómo el estado de Tlaxcala no es ajeno al proceso de cambio político nacional y cómo fue hasta 1998 considerado una bastión priísta, debido a que el PRI no había perdido la elección del gobernador y ninguna diputación local en su historia. También se establece como el autoritarismo del régimen priísta se desgastó, dándose un proceso de cambio político en la entidad.

Se estudia la dinámica de las elecciones locales del 8 de noviembre de 1998, en la que la sucesión local denotó públicamente la confrontación de grupos políticos, la dispersión en las preferencias de la población priísta, la falta de legitimidad de las autoridades gubernamentales y el rezago que presentaban las instituciones políticas en el avance hacia objetivos definidos de acuerdo a su propia actividad.

Se examinan los resultados de los procesos electorales que se han visto permeados de matices democratizadores. Para dar una visión más clara del dinamismo electoral, se presenta el esquema del comportamiento de las elecciones en Tlaxcala a partir de 1986 en materia local y desde 1988 en materia federal, con el objeto de establecer las tendencias de votación de las diferentes fuerzas políticas participantes en los procesos electorales, apoyado en una serie de gráficas de resultados y de tendencias, a fin de hacer más objetivo el esquema.

Finalmente en el tercer capítulo se aborda el impacto del proceso de cambio político del municipio de Santa Apolonia Teacalco, partiendo de la eficacia gubernamental y de la estabilidad política prevaleciente en Tlaxcala durante el periodo de análisis. En primera instancia se muestran las condiciones sociopolíticas prevalecientes en el municipio de Santa Apolonia Teacalco, así como las principales características de los habitantes. Se abordan aspectos

relacionados con el tradicional caciquismo que caracteriza a la región. De igual forma se hace una somera referencia del origen del nombre del municipio.

Se presenta el estudio del caso de estabilidad política y eficacia gubernamental con relación al municipio de Santa Apolonia Teacalco, considerando que el modelo político se transformó en el mecanismo fundamental de la vida económica, política y social y en el mantenimiento del poder para finalmente convertirse en un modelo desgastado para los estados y municipios del país.

También se hace un análisis del proceso de transición que se presenta en el municipio de Santa Apolonia Teacalco y cómo sus habitantes decidieron abandonar actitudes conformistas para exigir más participación social, porque están dejando atrás el viejo sistema para construir uno más democrático. Se analiza la crisis de estabilidad política que se presentó en el municipio por la falta de control de parte de las autoridades gubernamentales y por la ausencia de un estado de Derecho. Se estudia las causas del por qué las autoridades estatales elevaron al rango de municipio a Santa Apolonia Teacalco, donde mostraron su ineficacia gubernamental y la consecuente violación a la Constitución Política de la entidad.

Asimismo, se estudia cuáles fueron los motivos de los grupos políticos del municipio de Santa Apolonia Teacalco en la disputa del poder local, los conflictos que dieron origen al establecimiento de un Concejo Constituyente y como incidió este en la dinámica económica, política y social del municipio. Finalmente se establece cómo la falta de eficacia gubernamental influyó para que esta problemática afectara la estabilidad política del municipio.

■ CAPÍTULO PRIMERO

■ FUNDAMENTOS TEÓRICOS.

Para entender el proceso de cambio político en México y en particular en el estado de Tlaxcala, es necesario conocer los criterios que la ciencia política establece para explicar los mecanismos que debe contener ese proceso. Luego entonces, para su estudio es indispensable analizar los conceptos de régimen político, democracia, autoritarismo, totalitarismo y transición a la democracia.

En este contexto, se analizarán los términos de liberalización y democratización, que son las etapas que conllevan a lograr la transición del poder. Lo mismo sucede con los términos de estabilidad y eficacia gubernamental, que son partes para interpretar cómo la evolución de la transición política es acelerada y cómo influye esta en la capacidad del aparato gubernamental para asimilar ese proceso de cambio.

■ 1.1. Régimen político.

Un régimen político es el conjunto de instituciones que regulan la lucha por el poder y su ejercicio. Asimismo, las instituciones políticas se conciben como la estructura organizativa del poder y la serie de normas que regulan la lucha política. También es la forma de funcionamiento de la organización política, social y económica de un Estado.¹

Cesar Cansino, señala que el régimen político es el conjunto de patrones, explícitos o no, que determinan las formas y canales de acceso a las principales posiciones gubernamentales, las características de los actores que son admitidos

¹ Levy, Lucio. "Régimen político", en Norberto Bobbio y Nicola Matteucci (coords.) Diccionario de Política, México, Siglo XXI, 1998, p.1409.

en y excluidos de este acceso, y los recursos y estrategias que pueden usarse para tener acceso.²

Por lo tanto, el régimen se determinará por la forma en que se regula la competencia por el poder, puede haber gobernantes elegidos democráticamente o bien impuestos por la élite del poder. La forma en que se producen las decisiones que conciernen a toda la sociedad, es decir si cuentan con consenso, aceptación y legitimidad o bien pueden ser decisiones autoritarias en donde no se tome en cuenta la opinión pública, la forma en que se organiza la autoridad. A partir de estos elementos, la forma de elección, la toma de decisiones y la forma que asume la estructura del poder, se puede determinar un régimen político.

Los tipos de régimen y las diferencias entre ellos se determinan por la manera en que se establece la lucha política, por los diversos modos de conquistar y mantener el poder, así como por las condiciones sociales y políticas establecidas para la lucha. Sin embargo, hay un factor externo para explicar las diferencias en la forma de régimen; por los cambios internacionales de la lucha por el poder.³

Bajo este concepto los regímenes políticos se mantienen por la presión que ejerce el proceso de la globalización que se presenta actualmente, que mantiene al margen la actuación de los gobernantes e incide en la apertura de las instituciones políticas como generadoras del cambio del régimen político, de acuerdo a las características sociales y políticas del estado que las asume.

Cabe destacar que cuando mencionamos a las instituciones se hace referencia a los regímenes políticos modernos, porque solo en ellos las instituciones aparecen como un elemento central.

² Cansino, César, Democratización y Liberalización, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, 14, México, 1997, p.13

³ Idem.

■ 1.2. Democracia, autoritarismo y totalitarismo.

Democracia.

El concepto de democracia ha variado en su definición de manera sustancial a lo largo de la historia, atendiendo a los factores políticos, sociales, económicos, ideológicos y culturales que imperaron en cada periodo histórico, siendo estos factores los que dan a la definición de democracia sus variados matices.

Se puede observar que la democracia desde su origen en la antigua Grecia se consideró como una forma de gobierno. En aquella época los asuntos públicos eran sencillos y directos, actualmente el funcionamiento de la democracia representativa debe necesariamente apoyarse en instituciones consideradas como propias e inherentes a ésta, que son las elecciones y los partidos políticos.

Por lo anterior, se debe de partir del significado de la democracia que ha sido interpretado por teóricos clásicos de la ciencia política.

El filósofo griego Aristóteles (384-322 a de C) la definió como la forma de gobierno en la cual la mayoría del pueblo administra la nación.

En el siglo XVIII, la interpretación de la democracia experimenta cambios significativos con los aportes de los teóricos de la ilustración, entre los que destaca Jean Jacques Rousseau, quién señala que "solo la voluntad general puede dirigir las fuerzas del Estado según el fin de su institución, que es el bien común, (...) lo que hay de común en éstos diferentes (sic) es lo que forma el vínculo social; y que no hubiese algún punto en el que todos los intereses estuviesen conformes, ninguna sociedad podría existir; luego la sociedad debe ser gobernada bajo este interés común".⁴

⁴ Rousseau, Jean Jacques, El Contrato Social, Editorial Nacional, México, 1977, p.25

Desde esta perspectiva, se observa dos conceptos claves que aquí destacan: "interés común" y "voluntad general". Si los individuos de un Estado no compartieran los mismos valores de igualdad, política y libertad de elegir, la democracia no podría entenderse de acuerdo a los conceptos de interés común y voluntad general establecidos por Rousseau.

En el siglo XX, una vez concluida la Segunda Guerra Mundial, las naciones democráticas agregaron un matiz no conocido anteriormente "el principio de justicia social", concepto que se sumó a los ideales políticos de la revolución francesa del siglo anterior. Francisco Berlín Valenzuela amplía la concepción de justicia social al señalar que la gravitación del concepto va de lo individual a lo social, de un Estado de Derecho en el que la igualdad política, más que ser una declaración formal se va a convertir en una igualdad social y económica, adquiriendo una significación mayor. Deviene así en una democracia social y política que opera en el plano material y moral, siendo conceptualizada como una forma de vida, como un régimen político y accesoriamente como forma de gobierno.⁵

Por su parte, Samuel Huntington señala que "El procedimiento principal de la democracia consiste en la selección de líderes a través de elecciones competitivas por parte de las personas gobernadas por ellos"⁶; y para Robert Michels, la democracia es "un régimen en el cual los gobernantes son escogidos por los gobernados, por medio de elecciones sinceras y libres".⁷

Lyn Karl sostiene que la democracia es "un conjunto de instituciones que permiten al total de la población adulta actuar como ciudadana al escoger a sus líderes políticos en elecciones competitivas, justas y efectuadas con regularidad, que se

⁵ Berlín Valenzuela, Francisco, Teoría y Práxis de la Política Electoral. México, Porrúa, 1983, pp. 46 y 47.

⁶ Huntington, Samuel, La tercera ola, la democratización a finales del siglo XX, Paidós, Buenos Aires, 1994, pp.19-20.

⁷ Michels, Robert, citado por Maurice Duverger en Los partidos políticos, Editorial Amorrortu, Buenos Aires, Argentina, 1979, vol. 2, p.378.

llevan a cabo en un contexto de apego a la legalidad, con garantías de libertad política y prerrogativas militares limitadas".⁸

Se puede notar que estas definiciones se hace énfasis en el procedimiento para construir la democracia, es decir, que a la democracia sólo se puede acceder a por medio de las elecciones y son los partidos políticos las instituciones que compiten, a través de un sistema electoral que define las reglas del juego.

Los autores anteriores destacan a la justicia social, en la que se debe tomar en cuenta al individuo y su relación como miembro de la sociedad, en el entorno de las prerrogativas que el régimen le ofrece en el plano material, mismas que deben corresponder a sus expectativas en el plano moral. En este sentido, cobra importancia el proceso donde deberá elegir a sus líderes, que en consecuencia obliga a que la selección sea competitiva y dentro de un marco de veracidad, que finalmente le otorgará a ese proceso la legitimación de los líderes por parte de la sociedad.

Si bien, hasta ahora la democracia se desarrolla dentro de un marco de legitimación derivada de unas elecciones reales de los líderes políticos, para Philippe Schmitter y Terry Lyn Karl, "la democracia política moderna es un sistema de gobierno en el que los ciudadanos pueden llamar a cuentas a los gobernantes por sus actos en el dominio público, a través de la competencia y cooperación de sus representantes electos".⁹

De acuerdo a esta perspectiva, la democracia no termina con las simples elecciones y la legitimación mediante un proceso limpio, sino que se traslada al juicio que pueda realizar la ciudadanía sobre la actuación de esos líderes electos, a los que les exigen que la confianza depositada por la mayoría sea cumplida de

⁸ Lyn, Karl Terry, "Dilemas de la Democratización" en Foro Internacional, México, Ed. Colegio de México, núm.3 vol. XXXI, p. 391

acuerdo a las expectativas que ofrecieron en sus campañas políticas por medio del discurso político.

Norberto Bobbio, asegura que "por democracia se ha entendido siempre un método o un conjunto de reglas de procedimiento para la constitución de un gobierno y para la formación de las decisiones políticas, es decir, las decisiones vinculantes para la sociedad".⁹

La representatividad es otra de las condiciones para que se considere a un régimen como democrático, puesto que no hay democracia que no sea representativa. El desarrollo de la democracia como instancia de gobierno se consolidó en forma paralela al fortalecimiento de los partidos políticos como representantes de los intereses colectivos de la sociedad civil ante el Estado y desde luego a la realización periódica de las elecciones para renovar a los representantes de la sociedad en el Estado, o ratificarlos.

En la democracia de nuestros días es fundamental la participación de los partidos políticos¹¹. La democracia es un sistema político basado en el reconocimiento del principio de que toda autoridad emana del pueblo, y que se caracteriza por la participación de este a través de los partidos políticos. El sistema garantiza las libertades básicas del individuo como son la expresión, la reunión y la asociación, así como la efectividad de la libre elección para los cargos de representación popular.

La democracia es una forma de gobernar, aún en una democracia directa, las decisiones de una mayoría obligan a todos, incluso a la minoría que se opone a

⁹ Philippe Schmitter y Terry Lyn Karl: "What is democracy...and is not", citados por José Antonio Crespo en Elecciones y democracia, México, IFE, Cuadernos de Difusión de la Cultura Democrática, núm. 5, julio 1995, p. 11.

¹⁰ Bobbio Norberto, "Democracia" N. Bobbio, N. Matteucci y G. Pasquino(coords.), Diccionario de Política, Siglo XXI, México 1976, p. 449.

¹¹ Soto Álvarez, Clemente, Selección de términos jurídicos, políticos, económicos y sociológicos. México, editorial Limusa, 1985, p. 299.

ellas por cuestión de opinión o interés. En una democracia representativa estas decisiones las toman los representantes electos y las ejecutan los oficiales nombrados, a quienes los ciudadanos delegan algunas de las tareas del gobierno. Los representantes deciden lo que los ciudadanos deben y no pueden hacer, y obligan a los ciudadanos a acatar sus decisiones.¹²

Autoritarismo.

Cesar Cansino nos indica que "el autoritarismo es un régimen político con pluralismo limitado no responsable y con baja movilización política en la fase intermedia de mayor estabilidad y poder detentado por una pequeña élite dentro de límites poco claros".¹³ Por lo anterior, el autoritarismo es un régimen político que dificulta el acceder a la democracia, pues se sustenta en el exceso y en el abuso de la autoridad.

Julio Labastida Martín del Campo, considera que un régimen es autoritario "porque posee un pluralismo limitado en el que un partido predominante que aglutina verticalmente a amplios sectores de la sociedad civil, está subordinado a un poder Ejecutivo sin contrapesos efectivos en los poderes Legislativo y Judicial que ejerce su poder dentro de límites mal definidos aunque predecibles, lo que le permite márgenes muy amplios de arbitrariedad de sus decisiones, de las cuales no se responsabiliza ante los ciudadanos."¹⁴

Asimismo, Labastida Martín del Campo resalta la carencia de contrapesos efectivos al Poder Ejecutivo lo cual genera que el poder sea detentado por una sola persona. De igual forma coincide con Cansino al señalar que el poder se

¹² Przeworski, Adam, "Democracia y representación" en Metapolítica, N° 10, abril-junio, 1999, p. 227.

¹³ Cansino, César, Construir la democracia. Límites y perspectivas de la transición en México, Pomúa/CIDE, México, 1995, p. 21.

¹⁴ Labastida Martín del Campo, Julio, "Corporativismo y democracia", en Luna Matilde y Pozas H. Ricardo (coordinadores), Relaciones corporativas en un periodo de transición, IIS/UNAM, México 1992, p. 143.

ejerce dentro de los límites mal definidos, situación que genera excesos en el ejercicio del poder y ausencia de un compromiso real para entregar cuentas a los gobernados.

Un régimen autoritario comprende los sistemas no democráticos, caracterizados por un bajo grado de movilización y de penetración de la sociedad. En este sentido, Mario Stoppino nos indica: "Se distinguen por la falta de libertad de subsistemas institucionales tanto formal como efectiva (...) la oposición política es suprimida o invalidada, el pluralismo de los partidos, prohibido o reducido a un simulacro sin incidencia real, la autonomía de los grupos políticamente relevantes destruida o tolerada mientras no perturbe la posición del poder del Jefe o la élite gobernante".¹⁶

Totalitarismo.

Los sistemas totalitarios, por su parte, se distinguen básicamente por su fuerte carga ideológica, por su aparato militar que protege los intereses de la élite en el poder, por su capacidad de abarcar la totalidad del sistema, por el sometimiento, y desde luego por la no existencia de partidos políticos y movimientos sociales que amenace la permanencia el poder por parte del régimen.

La característica fundamental del totalitarismo es el terror, visto como un instrumento de dominio, pues inhibe cualquier tipo de oposición. Mario Stoppino nos menciona que la naturaleza del totalitarismo se encuentra en dos características: "La penetración y la movilización total del cuerpo social, con la destrucción de todas las líneas establecidas de distinción entre el aparato político de la sociedad (y también) el dictador ejerce un poder absoluto sobre la organización del régimen (...) y sobre la ideología, de cuya aplicación en

¹⁶ Stoppino, Mario, "Autoritarismo" en N. Bobbio, N. Matteucci y Gianfranco Pasquino (coords), Diccionario de Política, Editorial Siglo XXI, México, 1976, p. 132.

interpretación del dictador es el depositario exclusivo, y con su voluntad incesante de la acción totalitaria".¹⁶

Un régimen de estas características deposita su imposición y estabilidad en un aparato militar, que esta por encima de la política y el estado de Derecho. Al aparato militar no le interesa si el uso de la fuerza es legítima o no, pues la población está limitada a obedecer.

Ejemplos de regímenes totalitarios son las dictaduras, el fascismo, el socialismo y el comunismo. La diferencia básica del fascismo y el socialismo radica en el que el primero es conservador y el segundo es radical.

Stoppino nos menciona una diferencia, "el comunismo se establece en una sociedad en el que el proceso de industrialización y modernización apenas ha comenzado o está en sus primeras etapas y se hace cargo de una industrialización y una modernización forzadas lo más rápido posible. El fascismo se establece en sociedades en que el proceso de industrialización y una modernización ya está avanzado, y su objetivo no consiste tanto en la industrialización y modernización de la sociedad como en la movilización y subordinación de una sociedad ya industrializada y modernizada para sus propios fines. En el comunismo la base del apoyo masivo al régimen y la fuente privilegiada de reclutamiento de la élite está constituida por la clase obrera. En el fascismo la base de apoyo del régimen y la fuente de reclutamiento de la élite esta constituida por la clase burguesa empleados, militares...."¹⁷

Este tipo de regímenes se caracterizan también por la existencia de un solo partido que tiene el control total sobre las bases sociales y no permite la existencia de una oposición y si ésta llegara a existir sería inmediatamente reprimida. El hecho de no permitir la existencia de otros partidos significa que no esta permitido

¹⁶ Ibidem, "Totalitarismo", pp. 1574-1588.

¹⁷ Stoppino, Mario, Op. Cit., p. 1580.

el debate público ni la participación de la sociedad civil en los asuntos de gobierno, ni tampoco permite la existencia de la competencia electoral.

A continuación se muestra un cuadro con los distintos regímenes políticos más representativos del siglo XX.

TIPO DE REGIMEN	CARACTERISTICA
Democracia	Selección de líderes a través de elecciones competitivas, la sociedad es gobernada conforme al interés común y hay representatividad.
Autoritarismo	Bajo grado de movilización, carencia de ideología; permite la existencia de una oposición pero controlada.
Totalitarismo	Fuerte carga ideológica, alto grado de movilización, personalización del poder y es un gobierno de tipo militar.

Fuente: Características señaladas en las páginas de la 10 a la 15.

■ 1.3. Transición a la democracia.

La transición política es el intervalo durante el cual se pasa de un conjunto de arreglos institucionales, prácticas políticas definidas y controlados discrecionalmente por la élite del poder, a otro acuerdo en el que la definición y el funcionamiento de las estructuras y prácticas políticas se someten a la discusión,

están garantizados por la constitución y respaldadas por la participación ciudadana.¹⁸

A partir de la década de los setentas, la palabra transición se empezó a usar con mayor frecuencia entre los estudiosos de la ciencia política para designar los procesos de cambio de regímenes no democráticos a otros que pretendían convertirse en democráticos.¹⁹ Hasta antes de esa década los procesos de cambio de régimen político se realizaron a través de movilizaciones armadas, que trajeron consigo los medios violentos para llegar al cambio de estructura política, esquema que se contrapone al de la transición que por el contrario se caracteriza por llegar al cambio mediante el consenso de los órganos de poder con las instituciones.

El proceso de transición se atribuye a la desconfianza de los habitantes hacia los regímenes autoritarios y totalitarios. Las transiciones están delimitadas por el inicio de proceso de disolución del régimen autoritario. Así también, si el vértice que abre el proceso de transición es amplio permite llegar al establecimiento de alguna forma de democracia, de lo contrario se puede tener el retorno a algún tipo de régimen autoritario o el surgimiento de una alternativa revolucionaria.

En la transición democrática surgen nuevas características que implican un cambio en la estructura política, en las que algunas son de poca duración y otras surgen para que se consoliden en el futuro. En la consolidación, una parte del régimen autoritario se disuelve mientras que otra se traslada al nuevo régimen, es decir, la transición no rompe por completo con el sistema que llega a cambiar ya que esa transformación finalmente es la base de la creación de una nueva democracia en la cual surgen desafíos por resolver a futuro.

¹⁸ Cansino, César, Democratización y Liberalización, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Núm. 14, Méxco, 1997, pp.13 y 14.

¹⁹ Cárdenas Gracia, Jaime F. Transición política y reforma constitucional en México, UNAM, México, 1994, p. 19.

De acuerdo a lo anterior, la transición a la democracia es un cambio en la calidad de los elementos que integran al régimen político, los cuales van a legitimar el nuevo estado de las cosas, en el cual se fincan las bases sobre las cuales el nuevo grupo en el poder va a definir las reglas de juego y el gobernado las deberá consentir y asimilar. Sin embargo, en las transiciones se corren riesgos, los cuales si se llegan a salir del control pueden ocasionar males mayores de los que se pretendieron corregir; por eso toda modificación debe ser concedida, planeada y conducida con mucho cuidado.

En este sentido, la transición democrática ha de ser considerada como un proceso de cambio cualitativo por el cual un sistema autoritario se convierte en un sistema democrático, siempre que ese cambio sea pacífico, por las vías legales e institucionales y que se lleve a cabo en corto tiempo. Sin embargo, otros sostienen que se trata de dos fenómenos distintos; la transición es un cambio de régimen político y el proceso democrático es un cambio en el régimen político.

También se considera como transición a la transformación por la cual la democracia profundiza con gran celeridad y las instituciones políticas penetran con mayor efectividad en la realidad y se convierten en verdadera práctica institucional.²⁰

Luego entonces, el cambio político se desarrolla sobre la base de las reglas del juego comúnmente aceptadas. Así, la dinámica del cambio político de tipo democrático establece una serie de compromisos que se traducen a su vez en nuevos instrumentos para la solución de los conflictos.

Esta transformación política puede tener carácter gradual o una dinámica más intensa, pero siempre deberá tener como principal característica la ausencia de violencia en cualquiera de sus formas.

²⁰ Ruiz Massieu, José Francisco, *La Construcción Democrática*, Editorial Miguel Angel Porrúa, Colección de textos para el cambio, Núm. 15, México, 1994. p. 5.

En este sentido, la práctica de la tolerancia debe ser una constante en el cambio político de carácter democrático, acción que va a inhibir posturas de prejuicios y de parcialidad, lo que va a permitir acuerdos con los cuales se puede dar, de manera pactada, un cambio en la forma de gobierno.²¹

Finalmente para que se pueda establecer la existencia del cambio político, éste debe contener las bases de negociaciones, compromisos y acuerdos gestados por las elites políticas más que en otros posibles mecanismos. Asimismo, las fuerzas políticas y los grupos sociales son quienes pactan entre sí, para que se llegue al cambio político.²²

■ 1.4. Liberalización y democratización.

Entre los analistas políticos que abordan el tema del proceso de transición a la democracia, existe la idea de que antes de democratizar un régimen hay un proceso de liberalización, que considera una redefinición y ampliación de los derechos de los ciudadanos.

Przeworski considera que la transición de un régimen autoritario a un sistema democrático consiste en dos procesos simultáneos: "Un proceso de desintegración del régimen autoritario, que a menudo asume la forma de una liberalización, y un proceso de instauración de las instituciones democráticas".²³

²¹ Cisneros, Isidro H., "Tolerancia y democracia" en Cuadernos de divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Federal Electoral, México 1996, p. 44.

²² Cansino, Cesar, Tiempo largo y tiempo corto (elementos para el estudio de la dimensión temporal en los procesos de cambio político) en: Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Año XLI, abril-junio, 1996, Núm. 164, p.17 y 18.

²³ Przeworski, Adam. "Algunos problemas en el estudio de la transición a la democracia" en Transiciones desde un gobierno autoritario, perspectivas comparadas, Tomo III, Paidós, Buenos Aires, 1976, p. 93.

Esto se puede explicar por el hecho de que en un régimen autoritario no se puede cambiar en forma drástica su forma de gobierno, sus instituciones, sus reglas y sus procedimientos. Un régimen se liberaliza a partir de reconocer que sus mecanismos para dominar dejan de funcionar, y por ello permite una parcial apertura de derechos que los gobernados antes no podían hacer efectivos porque el mismo régimen no lo permitía. Una vez que el gobierno autoritario acepta el pluralismo, permite la participación y tolera el debate, lo que significa que el régimen se ha liberalizado.

Luego entonces, la consumación final del proceso de liberalización consiste en la instauración de la democracia. La diferencia radica básicamente, de acuerdo a O'Donnell y Schmitter en que un proceso de liberalización hace efectivos ciertos derechos que protegen tanto a los individuos como a grupos sociales de actos arbitrarios o ilegales cometidos por el Estado o por terceros.

El proceso de liberalización política se presenta cuando un régimen autoritario pierde legitimidad, sin embargo, cuando ese régimen (operado por la élite en el poder) mantiene una crítica de la toma de decisiones no considerable, éste podrá mantener el control y limitar la penetración de dicho proceso entre los diferentes sectores que componen a la sociedad. De esta manera, el régimen podrá procurar que el impacto inicial de ese proceso entre la clase política sea positivo, permitiéndole en consecuencia ofrecer a ese sector alternativas para su participación en el mismo. Además, se crea una participación más plural, en donde una verdadera oposición es reconocida por el régimen y a la vez es controlada y limitada por él mismo, logrando así neutralizar institucionalmente al conflicto.

Otros elementos que se deben considerar para la efectividad de esa liberalización funcional son: que el grupo en el poder no presente fracturas, mantenga un nivel alto de credibilidad y legitimidad, y las tomas de decisiones sean oportunas, que se apegue a la realidad política y que esas decisiones no afecten sustancialmente en sus intereses al gobernado.

Sin embargo, cuando el aspecto socioeconómico no se cumple se genera una ruptura entre la clase gobernante y el gobernado, provocando la crisis económica, activismo popular, delincuencia, desempleo, etc., siendo estos algunos de los elementos que fortalecen al pluralismo político que finalmente se constituirá como factor de desequilibrio del régimen, y en este momento estaremos hablando de una liberalización disfuncional.

En estas condiciones, el régimen autoritario entra en conflicto interno, el cual lo hace susceptible al descrédito de su actuación, por lo que va a legitimar y a fortalecer de la oposición, la cual va a avanzar logrando obtener el consenso y aceptación por parte de diversos núcleos de la población, así como la obtención de un mayor número de recursos políticos y la movilidad política que incorpora a este grupo a actores políticos que pertenecían a la clase política del régimen autoritario.

En consecuencia se contribuye con esta situación a un pluralismo mayor que va a presionar para que el partido gubernamental se repliegue, creando un ambiente de una creciente competitividad entre los partidos políticos de oposición y el partido en el poder. Con esto, se contribuye al avance electoral, a incrementar la participación de la oposición en las elecciones, influir en la toma de decisiones de la clase gubernamental, y acceder a posiciones en las áreas de toma de decisión y de representación popular.

De acuerdo con César Cansino "La dinámica de la crisis autoritaria pone entonces en escena, en mayor o menor medida y con distintas combinaciones posibles, los siguientes hechos: una coalición dominante internamente dividida; un régimen atravesado por conflictos políticos abiertos o latentes, y con niveles de legitimidad de eficacia decisional decrecientes; la emergencia en la arena política institucional de uno o más interlocutores del régimen; aumento considerable de la movilización social conflictiva".²⁴

²⁴ Cansino, César, *Op cit.*, pp.48-53.

Las vertientes que se pueden dar en una crisis autoritaria fuera de control por parte de la clase gobernante, según César Cansino, puede dar lugar a cualquiera de los siguientes desenlaces: el colapso del régimen, la transición continua, o la reconstitución de la coalición dominante y la reconsolidación del régimen. Asimismo, señala que "El que se camine en una u otra de estas direcciones depende, entre otros factores, de los siguientes: grados de institucionalización tanto del régimen autoritario como de la oposición; fortaleciendo el debilitamiento de la capacidad de presión política de las fuerzas de oposición y sus respectivos liderazgos; disposición al acuerdo y a la negociación por parte de los actores políticos; presiones internacionales".²⁵

Jaime Sánchez Susarrey señala que la transición inicia con un proceso de liberalización política que consiste en una apertura en cuanto a libertades cívicas y políticas. En este sentido añade que la liberalización de un régimen autoritario implica una apertura del régimen relacionada con la ampliación de las libertades cívicas y políticas, pero, sin poner en riesgo el *status quo*.²⁶

Como se observa, el proceso de liberalización política implica ofrecer mayores garantías y derechos a grupos de individuos. El proceso de democratización concluye cuando se instaura el nuevo ordenamiento institucional democrático. La instauración democrática²⁷ y la consolidación democrática²⁸ son, con frecuencia, las fases sucesivas de la transición, en un proceso de cambio de un régimen autoritario a un democrático.²⁹

²⁵ Cansino, César, *Op cit.*, pp.48-53.

²⁶ Sánchez Susarrey, Jaime, *La transición incierta*, México, Ed. Vuelta, 1991, p. 156.

²⁷ Es el proceso de establecimiento y aprobación de las nuevas reglas del juego y los procedimientos democráticos. Por lo general en esta etapa se puede corresponder con la aprobación de una nueva Constitución nacional o con la realización de las primeras elecciones libres y garantizadas.

²⁸ Esta va depender del adecuado diseño y aprobación de las normas que han de regular la actividad del nuevo arreglo institucional.

²⁹ Cansino, César, *Democratización y Liberalización*, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Núm. 14, México 1997, pp. 62 y 63.

En relación a la democratización, se refieren los siguientes aspectos: La democracia es un tema de gran discusión en varios países, entre ellos el nuestro, en torno a las limitaciones y alcances que ésta representa como forma de gobierno, pero también se discute si la democracia es o no perfectible.

En este sentido, la democratización son aquellos procesos en que las normas y procedimientos de la ciudadanía son, o bien aplicados a instituciones políticas antes regidas por otros principios, o bien ampliadas de modo de incluir a individuos que antes no gozaban de tales derechos y obligaciones, o para abarcar problemas e instituciones que antes no participaban en la vida ciudadana.³⁰

Samuel Huntington distingue tres olas de democratización. La primera gran ola que tuvo como principales problemas resolver la extensión del sufragio entre los varones adultos y la cuestión relativa al órgano ante quien debía ser responsable el Poder Ejecutivo, si al frente del Parlamento o ante los ciudadanos directamente, por medio de elecciones periódicas. Se desarrolla entre los años de 1828 a 1829 e incluye la democratización de los Estados Unidos, la de Europa occidental y de algunos países como Australia, Canadá y Chile, así como la proclamación de democracia en Europa del este y en el centro de Europa después de 1918.

La segunda ola se extendió de 1943 a 1962, y explica la democratización de Alemania Occidental, Austria, Italia y Japón después de la Segunda Guerra Mundial y como consecuencia de la ocupación aliada. Dentro de esta ola se distingue una ola corta en la que lograron la democratización otros países como la India, Filipinas, Israel, Nigeria y Jamaica, después de su colonización y constitución como nuevos estados.

Huntington percibe que después de cada ola de democratización existe un periodo de reversa. La primera etapa de reversa (1922-1942) fue consecuencia del

³⁰ O'Donnell, Guillermo y Philippe Schmitter, "Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas" en: O'Donnell, Guillermo, Philippe Schmitter y Laurence Whitehead, Transiciones desde un gobierno autoritario, Editorial Paidós, Buenos Aires, Argentina, 1994, pp. 21-23.

fascismo y el nacionalismo. En la segunda reversa (1958-1975) los procesos de militarización desplazaron gobiernos civiles y democráticos en muchos países del tercer mundo.

Por último la tercera ola de democratización se inició en 1974 con las transiciones en Portugal y posteriormente en España y Grecia, y en algunos países de América Latina, Asia y Africa en los años ochenta y parece haber culminado, según el autor, con el colapso del socialismo real.³¹

La democracia liberal concibe la participación del pueblo en las decisiones para normar la actividad del gobierno y permitir el disfrute en libertad de los beneficios que se generan en esa sociedad, supone entonces la existencia de igualdad de condiciones para todos los miembros de una determinada sociedad en las actividades tanto políticas como económicas. Sin embargo, el alcance pleno de estas premisas hasta el momento en ninguna sociedad se han hecho realidad.

Tanto la liberalización como la democratización constituyen dos momentos del proceso de transición de los regímenes autoritarios. Para César Cansino, "una crisis política puede llegar a ser incontrolable para un gobierno autoritario dando marcha atrás al proceso de liberalización y entonces abocarse a la transición democrática con lo que la liberalización se vuelve en democratización" y agrega "cuando el desequilibrio del régimen no ha sido lo suficientemente fuerte como para hacerle vulnerable, bien puede definirse como la institucionalización de la liberalización; es decir, el congelamiento de una transición en una fase intermedia y claramente limitada".³²

Como se puede observar, el proceso de liberalización, donde un régimen se liberaliza a partir de que sus mecanismos para dominar ya no funcionan, permite

³¹ Huntington, Samuel, La tercera ola: La democratización a finales del siglo XX. Ed. Paidós, Buenos Aires, Argentina, 1994, pp.19-33.

³² Cansino, César, Construir la democracia, límites y perspectivas de la transición en México, CIDE, México, 1995, pp. 23-24.

una parcial apertura de derechos que los gobernados antes no podían hacer efectivos porque el mismo régimen no lo permitía.

César Cansino nos indica que la democratización es un proceso que conduce de una situación autoritaria a una democracia pluralista, mientras que la liberalización política indica sólo una apertura que no finaliza necesariamente con aquel resultado, sino que puede ser orientada a restablecer la situación anterior.

Para distinguir empíricamente entre un proceso de democratización y uno de liberalización política debe considerarse, cuando menos, el grado de impredecibilidad que genera su implementación a nivel decisonal (mientras que la democratización abre mayores márgenes de impredecibilidad, por cuanto las decisiones políticas involucran una diversidad de actores y proyectos a veces contradictorios, la liberalización reduce tales márgenes al mínimo porque la toma de decisiones sigue estando monopolizada por una élite política reconocida); las modificaciones institucionales que produce a través de reformas electorales, cambio constitucionales sustanciales y demás garantías políticas y civiles (mientras que la democratización da lugar a un arreglo institucional, normas, valores reconocidamente democráticos, las reformas producto de una liberalización política siguen presentando ambigüedades y parcialidades); evidencia o no de acuerdos o negociaciones entre actores políticos identificados con el régimen autoritario precedente y actores en menor o mayor medida antirégimen; y el nivel de pluralismo político permitido.

Por lo anterior, el nivel de pluralismo político³³ permitido es, probablemente, el más importante para distinguir entre democratización y liberalización política. Un régimen no democrático al contrario de los democráticos, en mayor o menor medida y en función de la cantidad de recursos monopolizados, imponen sanciones a los opositores y tiende a eliminar todas las formas amenazantes de

³³ El pluralismo es el resultado de la diversidad de características al interior de un país; en todas partes existen diferencias y conflictos, aunque no siempre el pluralismo se exprese abiertamente.

autonomía organizativa. En estos casos, se está en presencia de un pluralismo no responsable. En el nivel político, el tipo de organizaciones relativamente autónomas más importantes en los regímenes democráticos son los partidos políticos, en tanto articuladores, agregadores y transportadores al aparato decisonal de los intereses y demandas que emergen de la sociedad civil.³⁴

■ 1.5. Estabilidad política y eficacia gubernamental.

El cambio político es un fenómeno frecuente que afecta en un momento u otra todas las naciones y sistemas políticos del orbe. Por lo tanto, el cambio repercute constructiva o fatalmente en el destino de las naciones y los pueblos. El cambio es inevitable y todos participan en este, y se puede manifestar a través de rupturas, en otras ocasiones es paulatino y difícilmente perceptible.

Los sistemas políticos³⁵ se han vuelto más complejos y los sistemas tradicionales ya no responden a la realidad, los avances de la cultura política y décadas de sacrificio social de que son productos contribuyeron a generar nuevas demandas. En este contexto, el principal problema es el atraso de las instituciones políticas que no tienen la capacidad de resolución, cuyas élites no tienen la voluntad política para atender las demandas de los cambios económicos y sociales.

Un requisito para que exista estabilidad política es que exista un orden político. La modernización abre los cauces a la inestabilidad política porque la población trata de alcanzar esta modernidad por todos los medios, la modernización implica cambios en los pensamientos y actitudes humanas y genera en consecuencia la ruptura de las pautas tradicionales de vida, los habitantes enfrentan cambios económicos, políticos y sociales, debido a la influencia de nuevas y mejores expectativas de vida.

³⁴ Cansino, César, *Op cit.*, pp. 55-58.

³⁵ El sistema político es el conjunto de instituciones de grupos y de procesos políticos caracterizados por un cierto grado de interdependencia recíproca.

En esta tesitura se encuentran procesos políticos en la que participan actores sociales y políticos, vinculados entre sí a partir del interés de transformar el régimen político del cual forman parte. Así la eficacia gubernamental aparece vinculada al grado en que el sistema satisface las funciones básicas de gobierno, tales como las consideran la mayoría de la población y grupos poderosos dentro de ella, como lo son los relativos a las altas finanzas o a las fuerzas armadas. La legitimidad implica la capacidad del sistema para engendrar y mantener la creencia de que las instituciones políticas existentes son las más apropiadas para la sociedad, lo que va permitir a un gobierno mantener su aceptación y efectividad es un alto grado de legitimidad.

Para que exista estabilidad política en un régimen político se debe de mantener un nivel mínimo de orden, el cumplimiento de la legislación, de las políticas gubernamentales y de las órdenes de gobierno así como una adecuada gestión de la economía, la promoción de niveles de bienestar, la garantía de servicios sociales mínimamente adecuados y sobre todo la capacidad del sistema para incorporar y dar cabida a individuos y grupos que buscan influir en el juego político con el propósito de ofrecer espacios y vías eficaces para la toma de decisiones.

Los principales grupos de la sociedad no tienen acceso al sistema político en el periodo de cambio cuando existe crisis de legitimidad en un cambio social, que se presenta durante una transición hacia una nueva estructura social, si el *status* de las principales instituciones conservadoras se encuentra amenazado durante el periodo de cambio estructural.

Luego de haberse establecido una estructura social, si el nuevo sistema social no es capaz de mantener las expectativas de los grupos principales por un periodo bastante largo como para desarrollar legitimidad sobre las nuevas bases, puede surgir una nuevas crisis.³⁶

³⁶ Lipset, Seymour Martín, El hombre político, las bases sociales de la política, Editorial Universitaria de Buenos Aires, Argentina, 1977, pp. 57-59.

Sin embargo, la estabilidad nace del desequilibrio y depende de la legitimidad de los regímenes políticos, de su eficacia, de su honestidad, del respaldo popular con que cuentan, del prestigio de las leyes y de las instituciones gubernativas, de la continuidad administrativa, del bienestar general de la población, de la fortaleza de la economía, del grado del desarrollo político de la comunidad de los avances de la institucionalización del poder, de la homogeneidad social, de la fuerza de los partidos, de los consensos políticos que se logren en la comunidad, de la justicia social, de la erradicación de la violencia, de la disciplina y la coherencia social.

De acuerdo a Seymour Martín Lipset, un sistema político democrático, es estable sólo si está desarrollado económica y socialmente, dotado de legitimidad y eficacia, es decir, que sus modelos de autoridad en el nivel gubernativo son congruentes con los del nivel de la sociedad civil.³⁷ De acuerdo a Lipset, la estabilidad de cualquier democracia depende del desarrollo económico, de la eficacia y de la legitimidad del sistema político.

Eckstein menciona que la estabilidad política comprende no solo la persistencia de los modelos sino también la eficacia decisional y la genuinidad democrática. La estabilidad política como un alto nivel de consenso, una cultura política pragmática o un cierto sistema de partido, llega a formular el concepto central de su teoría la congruencia de modelos de autoridad. Un sistema político es estable si los modelos de autoridad del nivel gubernamental son idénticos a aquellos del nivel de sociedad civil o bien existe semejanza gradual entre los dos tipos de modelo.³⁸

Para Huntington, la estabilidad política es un alto nivel de consenso, una cultura política pragmática o un cierto sistema de partido llega a formular el concepto central de su teoría la congruencia de modelos de autoridad. Un sistema político

³⁷ Lipset, Seymour Martín, "Estabilidad política" en N. Bobbio, N. Matteucci y G. Pasquino, *Op cit*, p. 536.

³⁸ Eckstein, "Estabilidad política" en N. Bobbio, N. Matteucci y G. Pasquino (coords), *Op cit*, p. 536.

es estable solo si posee o alcanza un nivel de institucionalización adecuada al nivel de participación existente.³⁹

La estabilidad de cualquier régimen político se presenta por la capacidad de las instituciones de avanzar hacia objetivos definidos de acuerdo a su propia actividad y de movilizar las energías de sus integrantes para proseguir esas metas previamente definidas. En este sentido, existen rasgos de inestabilidad política cuando se presenta un estado de desequilibrio entre la cantidad de las demandas sociales y una capacidad cada vez menor de los gobiernos para poder dar cabal respuesta a todo el cúmulo de demandas sociales. Por lo tanto, para que pueda existir estabilidad se necesita un equilibrio dinámico entre las demandas sociales y las capacidades de respuesta gubernamental.

La inestabilidad se puede observar en el incumplimiento de la ley que puede derivar en diferentes situaciones como la proliferación extrema de delitos y un clima grave de inseguridad pública, diversos fenómenos de corrupción, vinculación entre elementos de las fuerzas del orden y el crimen organizado, protesta social, violencia en las calles o irrupción de fuerzas armadas que disputan el Estado el legítimo uso de las fuerzas sobre una parte o totalidad del territorio nacional.

La falta de eficacia gubernamental en el manejo de la economía en los rubros de crecimiento, distribución del ingreso, promoción del bienestar social, así como en las políticas públicas que atienden y compensan los niveles de pobreza, puede generar un conflicto social que puede incidir en la estabilidad política.

La inestabilidad política se presenta por el desequilibrio entre las demandas sociales y la capacidad de respuesta del gobierno; también la menor capacidad de intervención de las políticas estatales se debe a la pérdida de eficacia de los canales de representación tradicional, propios de una democracia basada en un sistema de partidos clásico.

³⁹ Huntington, "Estabilidad política" en N. Bobbio, N. Matteucci y G. Pasquino, *Op. cit.*, p. 538.

Asimismo, la estabilidad de cualquier democracia dada depende del desarrollo económico y de la eficacia gubernamental que es la propiedad que tiene un sistema político de ejecutar pronto decisiones relevantes en respuesta a desafíos políticos, es decir, un sistema político eficaz que sepa responder y satisfacer demandas establecidas por sus miembros y a largo plazo mantener una amplia legitimidad. Como se puede observar la eficacia gubernamental es una consecuencia de la estabilidad política⁴⁰ aún y cuando el régimen sea autoritario.

⁴⁰ Bobbio Norberto, "Eficacia Gubernamental" en N. Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, Op cit, p. 1697.



■ CAPÍTULO SEGUNDO

■ EL PROCESO DE CAMBIO POLÍTICO DE TLAXCALA.

■ 2.1. *Características de la transición política en México.*

Durante los últimos setenta años en México ha prevalecido un régimen político con rasgos de tipo autoritario que durante decenios fue la admiración de la clase política nacional y modelo a seguir en países latinoamericanos por su estabilidad. En el país se observó una estabilidad socio económica y una transmisión pacífica del poder, a la vez que se desarrolló durante ese periodo una flexibilidad política capaz de conducir ciertos niveles económicos, políticos y sociales de modernidad.

Una institución fundamental para ese desarrollo fue el Partido Revolucionario Institucional (PRI), partido hegemónico⁴¹ que alentó artificialmente el pluralismo limitado al dar cabida a los diversos grupos políticos nacidos dentro de la estructura sectorial del PRI.

El presidente Lázaro Cárdenas del Río diseñó en 1938 el modelo de sectores (laboral, campesino y popular) con el fin de procurar el desarrollo del proceso de modernidad, estableciendo los canales para que el gobierno enfrentara y solventara con capacidad casi todos los conflictos que creó la modernización del país, en el que los habitantes enfrentaron cambios económicos, políticos y sociales, debido a la influencia de nuevas y mejores expectativas de vida. Este modelo permitió mantener el equilibrio entre los actores políticos, propiciando la

⁴¹ La hegemonía consiste en dirigir (consenso) y dominar (coaccionar). El partido hegemónico difiere del único en que comparte el escenario político y electoral con otros partidos legalmente registrados, y su vinculación con el estado garantiza la mayoría de los triunfos en todos los niveles más significativos del poder. Giovanni Sartori, Partidos y Sistema de Partidos, editorial Alianza Madrid 1980, p. 157.

estabilidad y crecimiento durante por lo menos cinco décadas, logrando de esta manera constituir así un estado eficaz que mantuvo la estabilidad en el país durante ese periodo. Esta configuración política hizo posible un Estado fuerte por primera vez en la historia nacional y además comprometido con la modernización.⁴²

Manuel Avila Camacho (1940-1946) continuó con el programa industrializador, sin embargo éste fortaleció a un sistema capitalista actuante en el país, oponiéndose al proyecto social proyectado en el gobierno cardenista. Su estrategia de desarrollo se basó en dar solución a los problemas económicos, más que a los políticos.⁴³

Por su parte, el presidente Miguel Alemán Valdés (1946-1952) desarrolló el estilo modernista que procuró importantes avances para la vida social de la nación, en donde quedó claro que el esfuerzo de la industrialización auspició una expansión económica inusitada que dio inicio a una nueva etapa del país. Destaca que en su periodo surgieron los "ismos" que eran corrientes que se agruparon para hacer política a través de un líder y una cabeza visible que comenzó a determinar las carreras políticas y las posiciones de responsabilidad a sus seguidores.⁴⁴

El régimen de Adolfo Ruiz Cortínez (1952-1958) se caracterizó por la austeridad generada por el dispendio desarrollado en la administración de Miguel Alemán. En este sentido, Ruiz Cortínez aplicó una política de restricción económica y de equilibrio al presupuesto fiscal. En lo político, favoreció las expectativas del alto

⁴² Medina Peña, Luis, La transición mexicana. Editorial Miguel Ángel Porrúa, Textos para el cambio No. 5, México, 1994, pp. 5-6.

⁴³ Padilla, Remberto H., Historia de la política mexicana. Gobernantes de México, Editores Asociados Mexicanos, México, 1988, pp. 153 y 154.

⁴⁴ Padilla, Remberto H., Op cit., pp. 157 y 158.

poder, en la que previó quien lo iba a suceder, por lo que surgió el vocablo del "tapado".⁴⁵

La administración pública de Adolfo López Mateos (1958- 1964) mantuvo un crecimiento económico sostenido, sin embargo enfrentó problemas sociales y políticos. Finalmente, su gestión fue débil e inclusive se llegó a interpretar como una amenaza de desintegración de la familia revolucionaria priísta.⁴⁶

A finales del sexenio del presidente Gustavo Díaz Ordaz, se presentó el movimiento de 1968 que fue encabezado por estudiantes principalmente de la clase media, para protestar contra el régimen autoritario. Este movimiento fue una influencia en los cambios políticos que ha sufrido México, porque inicia la transformación democrática del régimen autoritario prevaleciente. Los acontecimientos de este movimiento fueron legitimados por una sociedad que puso en práctica la participación política de sus integrantes, que modificó los valores y los comportamientos que tradicionalmente asumía la población mexicana.⁴⁷

El presidente Díaz Ordaz presentó en 1970 una iniciativa para que los jóvenes participaran en las elecciones, reconociendo como edad para ejercer sus derechos políticos a los 18 años de edad ya que estos les eran reconocidos hasta los 21. Este reconocimiento por parte del gobierno para el ejercicio de los derechos políticos, obedeció al desequilibrio social y la falta de legitimidad por las acciones tomadas para desactivar el conflicto estudiantil de 1968, en donde la población demandaba la reivindicación de sus derechos de justicia social y la erradicación de la violencia.

⁴⁵ Padilla, Remberto H, *Op cit*, pp. 162 y 163.

⁴⁶ Padilla, Remberto H, *Op cit*, p. 167.

⁴⁷ Loaeza, Soledad, "México 1968: Los orígenes de la transición" en varios autores, *La transición interrumpida*, México 1968-1988, Universidad Iberoamericana-Nueva Imagen, México, 1993, p. 15.

Los cambios que se registraron en la sociedad posterior a esos acontecimientos fueron notables, la sociedad presenta una mayor participación política representada principalmente por la clase media.

El proceso de democratización surge en los años setenta mediante la inclusión de diversos derechos de los que antes no gozaba la población, derivados de la conflictividad social creciente que se generó en la década de los sesenta, en los que el movimiento estudiantil trastocó el clima de la aparente estabilidad social y lograra con ello la concientización de la población para comenzar a comprender una realidad distinta a la que el aparato gubernamental representaba.

A principio de los años setenta, se hizo patente que la viabilidad del quehacer político tradicional ya no podía ofrecer un cauce institucional que lograra el consenso ante la diversidad de intereses, reclamos e ideologías de la sociedad, el tradicionalismo político comenzaba a no corresponder a la realidad y su permanencia contribuía al atraso de las instituciones políticas.

La administración de Luis Echeverría comenzó con una estrategia de reivindicación ante los jóvenes, principalmente estudiantes, derivada de la represión que el gobierno ejerció contra estos en el movimiento de 1968 y el encarcelamiento de sus principales líderes. Esta ruptura entre la clase gobernante y los gobernados provocó igualmente un activismo popular que inclusive en su manifestación más radical da origen a la guerrilla urbana y rural (Liga 23 de septiembre).

Otro momento de conflicto violento fue el 10 de junio de 1971 donde estudiantes del Politécnico fueron reprimidos. La estrategia de apertura continua para otorgar cauces controlados de participación política a los jóvenes para detener su activismo de confrontación con el Estado. Así se establece que los jóvenes pueden ser electos diputados a los 21 años de edad y senadores a los 30,

mediante el decreto del 14 de febrero de 1972 que reformó los artículos 55 y 58 de la Constitución. Asimismo, en este decreto se redujo el porcentaje de votos requeridos para acreditar diputados de partido y se aumentó el número máximo que de éstos podía corresponder a cada partido minoritario, con el fin de incentivar una real participación, aunque esta fuera mínima, del Partido Acción Nacional (PAN), del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) y Partido Popular Socialista (PPS), que hasta ese entonces tenían una escasa, por no decir nula participación política.

En este contexto es como se empieza a observar la crisis de legitimidad del régimen, misma que generó que la elección presidencial de 1976 se realizara con la participación del candidato del PRI como único contendiente. En 1977 el ejecutivo federal para contrarrestar esa percepción crea la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, legislación que da la apertura política y que inicia de manera formal el camino hacia la democratización en el país. Sin embargo, la reforma política de José López Portillo fue una respuesta tardía del gobierno a la crisis del régimen político que se venía arrastrando desde la época de los 60 y a la crisis en la política económica que se evidenció con la devaluación del peso en 1976.

La crisis económica provocó que se fortaleciera el pluralismo político derivado de esa reforma política, pluralismo que propició que los partidos políticos plantearan la necesidad de realizar cambios dentro del sistema político y con ello se instaurara una nueva visión política para ir impulsando continuas reformas electorales.

En la administración de López Portillo las finanzas públicas se sustentaban en la política comercial del petróleo, la cual en 1981 entró en crisis, lo que motivó que se acrecentara la crisis financiera del país, influida en gran manera por la política de subsidios a diversos ramos productivos y de servicios. La incertidumbre en las

finanzas públicas ocasionó el comienzo de una ruptura significativa dentro del bloque amplio del PRI. Durante la gestión del presidente Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) surgió la élite gobernante representada por los tecnócratas, que trataron de dar salida a esa recesión económica, no obstante los múltiples intentos por parte de la nueva clase gobernante esta se agudizó, lo que creó entre la clase política una ruptura por los caminos propuestos para encontrar una solución a la crisis que igualmente generó franjas amplias de inconformidad expresada en efervescencia opositora política.

Ante tal panorama, la administración de Miguel de la Madrid contuvo el avance de la oposición mediante fraudes electorales, sometió a la prensa y ordenó la creación del Código Federal Electoral⁴⁸, con el que se conformó el Tribunal de lo Contencioso Electoral, en donde la calificación de los medios de impugnación quedaron en la Cámara respectiva y con ello prevalecía la autocalificación. En este contexto, se observa que la permanencia del autoritarismo en el régimen político mexicano dificulta el acceder a la democracia, porque el autoritarismo se sustenta en el exceso y en el abuso de la autoridad, que además se distingue por aplicar una estrategia de apertura política destinada a relegar, más que alcanzar su propia democratización.

En 1987 el partido oficial se colapsó con el surgimiento a su interior de la denominada Corriente Democrática, que fue el principio de un proceso de liberalización disfuncional. La Corriente Democrática encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano y Porfirio Muñoz Ledo y Lazo de la Vega, se creó por la falta de democracia interna en el PRI para designar candidatos a diferentes puestos de elección, principalmente el del candidato a la Presidencia. La fractura en sí encierra intrínsecamente una ruptura radical al interior del partido. Se observa que la liberalización funcional instrumentada por el gobierno de Miguel de la Madrid había llegado a los límites de resistencia.

⁴⁸ Promulgada el 9 de enero de 1987.

La polarización de las opiniones y posturas entre la Corriente Democrática y la cúpula priísta, fortaleció a la primera, lo que le permitió erigirse inicialmente como un ente autónomo, para posteriormente separarse en definitiva del PRI.

La presión generada por la corriente derivó que el PPS, el PARM, el Partido del Frente Cardenista y Reconstrucción Nacional (PFCRN) y el Partido Mexicano Socialista (PMS), conformaran el Frente Democrático Nacional (FDN), alianza permitida por las reformas electorales de 1987.

Ese proceso de liberalización disfuncional, permitió que Cuauhtémoc Cárdenas se convirtiera en un líder carismático⁴⁹, donde el “cardenismo” y su capacidad de movilización social fueron un factor de desequilibrio para el sistema político mexicano.

Por su parte el PAN, que había ascendido notablemente en el norte y en el centro del país, presentó un buen candidato a la presidencia de la república Manuel J. Clouthier, empresario. Asimismo, el sistema postuló la candidatura de Carlos Salinas de Gortari, uno de los artífices de la política económica de Miguel de la Madrid. Con la postulación de Salinas de Gortari se refleja el autoritarismo del régimen político en el que se observa todavía hasta ese momento como el ejecutivo es quien designa a su sucesor.

De esta manera conforme se acercaban las elecciones, el litigio real se centró en los candidatos del PRI, PAN y del FDN. Al día de las elecciones fueron cinco los candidatos que participaron, que además de los mencionados contendieron

⁴⁹ Max Weber, El político y el científico, Alianza Editorial, México, 1989, p.85. Aquí define las características de un líder carismático, que es el individuo que tiene gracia (carisma), una personalidad extraordinaria, proyecta confianza personal, y cuenta con cualidades de heroísmo y de caudillo.

Gumersindo Magaña y Rosario Ibarra de Piedra, por el Partido Demócrata Mexicano y el Partido Revolucionario del Trabajo, respectivamente.⁵⁰

Con este escenario, el proceso de elección de 1988 despertó la conciencia política de millones de personas que votaron por la oposición. Sin embargo, aunque los resultados no fueron muy claros, Carlos Salinas de Gortari se llevó el triunfo, lo que generó un enorme descontento y desconfianza generalizada en la sociedad mexicana, que obligó al gobierno federal a buscar mecanismos de relegitimación⁵¹, que funcionaron en un momento para calmar el descontento y aceptar al presidente.

En este sentido, se puede observar que las elecciones de 1988 representaron un claro aviso de que el régimen autoritario priísta estaba llegando a sus límites, y de que la liberalización pronto sería incapaz de sacarlo adelante, atendiendo que entre 1985 y 1988 el proceso de liberalización dio indicios de deterioro que llegó al límite de desafiar a la persistencia del régimen. Así la estrategia de liberalización política se vuelve disfuncional, encontrándose en el momento más crítico para la estabilidad del conjunto Estado-PRI-Gobierno.

Ante este panorama de conflicto para el régimen, el presidente Salinas restaura el sistema en lugar de generar su recambio, con lo que consigue la legitimación a su gobierno. Realizó una reforma donde el PRI perdió el control de las reformas constitucionales porque la oposición el PAN y el PRD adquirieron una fuerte presencia en el Congreso. La oposición creció en varios congresos locales, el PRI perdió por primera vez una gubernatura en octubre de 1989 en Baja California, a manos del PAN. Los espacios de expresión del PAN se ampliaron, incluso hubo un intento de reforma del PRI para favorecer los mecanismos democráticos de consulta a la base que tuvo una importancia simbólica, ya que no se llevó a cabo.

⁵⁰ Martínez Gil, José de Jesús, Los grupos de presión y los partidos políticos en México. Editorial Porrúa, México, 1992, p. 300.

En esta administración se relegó a la corriente neocardenista, el grupo en el poder no lo dejó ganar ninguna elección, pues desde las elecciones estatales de octubre de 1989 en Michoacán, hasta los procesos de 1994 en Tabasco, presentaron toda clase de irregularidades. En este periodo se agudizó el autoritarismo de la administración salinista, la oposición política fue invalidada, el pluralismo de los partidos fue reducido a un simulacro sin incidencia real y la autonomía de los grupos políticamente relevantes tolerada hasta que no perturbara la posición del poder del Ejecutivo o la élite gobernante.⁵²

Para tal efecto, Salinas formó una alianza táctica con el PAN, con el que su programa coincidía en algunas líneas ideológicas y programáticas, que le permitió realizar reformas trascendentales en la Constitución y en la legislación electoral.⁵³ Sobresale que en estas reformas no se tuvo el consenso del PRD. Es de destacar que en las reformas de 1993 se suprime la cláusula de gobernabilidad, limitando a 315 diputados en el Congreso por partido, lo que significa que para llevar a cabo una reforma constitucional deberían participar necesariamente dos o más partidos.

Se observa una liberalización política en la que se evidenció la realización de negociaciones entre actores políticos identificados con el régimen autoritario y actores en menor o mayor medida de la oposición. Con el pluralismo político la administración salinista realizó una restauración del sistema en el terreno político para legitimar el régimen creando inicialmente un ambiente de credibilidad para legitimar su posición como presidente y con los programas de desarrollo recuperar el terreno electoral perdido. La alianza con el PAN le permitió adquirir la fortaleza necesaria para su reconciliación del sector empresarial y el debilitamiento de líderes y organizaciones opositoras al régimen.

⁵¹ Encarcelamiento de líderes sindicales y dar una mayor atención a él Programa Nacional de Solidaridad y al Procampo.

⁵² Stoppino, Mario, "Autoritarismo" en N. Bobbio, N. Matteucci y G. Pasquino, Diccionario de Política, Siglo XXI, México, 1976, p. 132

⁵³ En los años de 1989, 1990, 1993 y 1994.

En 1994 con la llegada del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, el país se encontraba en una crisis grave, después de los asesinatos políticos, el bajo poder adquisitivo, la disminución de los niveles de bienestar, el desempleo, la inseguridad, el aumento de la influencia de monopolios, el cierre de empresas, las prácticas desleales restrictivas, etc. El panorama conflictivo que enfrentó el ejecutivo federal, obligó a que éste se pronunciara por la reforma electoral definitiva, la incorporación al gobierno a la oposición al designar a Antonio Lozano Gracia, destacado dirigente del PAN, como Procurador General de la República, la reestructuración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y la creación de la Judicatura que vigilara los nombramientos y actuación de los ministros de esa Corte.

En el mismo cauce el 19 de enero de 1995, Zedillo firma un acuerdo suscrito por todos los partidos con representación parlamentaria y el secretario de Gobernación, por el que se ponían las bases para una amplia reforma del Estado.

Con el afán de legitimar la administración federal, se empezó a difundir crímenes y abusos del régimen anterior.

Por otra parte en el plano de la alternancia del poder a nivel estatal el PAN ganó las gubernaturas de Baja California, Jalisco y Guanajuato y el PRD obtuvo altas en los porcentajes de votos en casi todas las elecciones que participó⁵⁴.

En este sentido, la reforma electoral de 1996 parece marcar un rumbo definitivo de transición a la democracia, lo cual puede deberse en primer lugar a que las modificaciones en torno al sistema electoral obtuvieron el consenso de todos los partidos políticos. No obstante que la citada reforma produjo avances sustanciales, está lejos de poder ser considerada como la reforma "definitiva" que anunció el

⁵⁴ Ortiz Pinchetti, Agustín, "La transición mexicana: avances y retos" en: varios autores, La transición difícil, Ed. La Jornada. México, 1998, pp.130-142.

presidente Zedillo al inicio de su administración".⁵⁵ Entre los principales puntos que establece la reforma está la evaluación de los resultados electorales.

Las modificaciones al sistema electoral le dieron a los partidos de oposición, según se pudo observar el 6 de julio de 1997, la real capacidad de competir y las posibilidades de ganar, tan es así que el PAN logró obtener las gubernaturas de Nuevo León y Querétaro, además de que la oposición obtuvo la mayoría de los curules en la Cámara de Diputados y gana posiciones en la de Senadores.

Dentro de esta estrategia se constituye el Colegio Electoral que tiene como objetivo calificar los resultados de las elecciones federales, por lo que hace difícil que el partido oficial cometa fraude.

Sin embargo, de acuerdo al investigador José Antonio Crespo señala que "el caso mexicano es uno de los pocos en los que la liberalización política ha tenido éxito por décadas, consiguiendo su objetivo de sustituir una auténtica democratización por una apertura limitada que deje intacta la esencia autoritaria del régimen."⁵⁶

En los procesos electorales de 1998, se reflejaron marcadas diferencias políticas así como una competitividad electoral del país; el partido oficial obtuvo las gubernaturas de Durango, Chihuahua, Oaxaca, Veracruz, Tamaulipas, Puebla y Sinaloa. La oposición triunfó en Zacatecas (PRD), en Aguascalientes (PAN) y Tlaxcala (PRD, Partido del Trabajo (PT) y PVEM). En estas elecciones el PAN y el PRD elevaron su porcentaje de votos y sus triunfos electorales en diversos lugares del país, por el desgaste priísta.

⁵⁵ Becerra Chávez, Pablo Javier, "La reforma electoral de 1996" en Cesar, Cansino (coord.), Después del PRI, Las elecciones de 1997 y los escenarios de la Transición en México, Centro de Estudios de Política Comparada, A. C., Colección de Estudios Comparados, México, 1998, p.13.

⁵⁶ Crespo, José Antonio, "El fin de la liberalización política en México", en Cesar, Cansino (coord.) Después el PRI, las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México, Centro de Estudios de Política Comparada, A.C., Colección de Estudios Comparados, México, 1998, p. 98.

El significado de las elecciones locales en México ha cambiado sustancialmente con respecto a épocas anteriores, si se toma en cuenta que a principios de los ochenta todavía las elecciones se centraban fundamentalmente en el proceso electoral federal. Para finales de los noventa la democratización desde abajo ha crecido y ha puesto en evidencia el cambio dramático en las preferencias electorales de la población.

■ 2.2. *Panorama socio-político del estado Tlaxcala.*

Tlaxcala se localiza en la parte centro-sur de la República. Limita al sur, oriente y noroeste con el estado de Puebla, al norte con el de Hidalgo y al oeste con el Estado de México. Tiene una superficie de 4,016 kilómetros cuadrados, lo que representa el 0.2% del territorio nacional.

De acuerdo con el Censo General de Población y Vivienda de 1995, tiene 883,924 habitantes. Su tasa de crecimiento propicia una densidad demográfica de 195 habitantes por kilómetro cuadrado, que es de las más elevadas del país, sólo superada por las del Distrito Federal, México y Morelos. La entidad está constituida por 60 municipios y 1,185 localidades.⁵⁷

Los municipios con mayor número de habitantes son: Chiautempan 61,144 (8%); Huamantla 51,989 (6.8%); Apizaco 51,744 (6.8%) y Tlaxcala 50,492 (6.6%). La concentración en los centros urbanos es relativamente moderada, pues sólo cuatro de los municipios mencionados superan los 50 mil habitantes y ninguno rebasa los 100 mil.

En el ámbito económico, la población económicamente activa representa el 26.8% de la población total, el 28.5% se encuentra en el sector primario, el 33.9% en el

⁵⁷ INEGI, Censo General de Población para el Estado de Tlaxcala, 1995.

secundario y el 35.7% en el terciario, con lo cual este último se convierte en el mayor generador de empleos en la entidad.

Los recursos naturales y el desarrollo de su planta productiva son escasos, por lo que Tlaxcala tiene uno de los índices de Producto Interno Bruto (PIB) más bajos del país, superior sólo a los de Baja California Sur, Quintana Roo y Campeche.

La tasa de crecimiento de población se duplicó en el periodo 1970-1990, en la pasada década mostró una tasa de crecimiento media anual de 3.2% superior casi un punto porcentual a la media nacional.

El estado de Tlaxcala había evolucionado favorablemente entre 1970 y 1990, en los últimos años su ritmo ha disminuido considerablemente. En estudios de marginación al estado en 1970 se le ubicaba en el octavo lugar y en 1990 en el décimo lugar entre las entidades más marginadas del país.⁵⁸

Se observa que en las tres últimas décadas, y como resultado del proceso de industrialización, la entidad de Tlaxcala ha experimentado una importante transformación de sus sectores productivos. El sector primario, que hasta 1970 absorbió más del 50 % de la población económicamente activa, ha sido superado por los sectores secundarios y terciarios⁵⁹, lo que se traduce a una menor participación de este sector en el PIB total estatal⁶⁰. No obstante, con 1.8% puntos porcentuales arriba del PIB nacional (que fue de 6.8%).

⁵⁸ Sánchez Anaya, Alfonso. Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005. Líneas Generales y Acciones Inmediatas, Gobierno del estado de Tlaxcala, 1998, s/p.

⁵⁹ En 1993, estos sectores representaron el 30.3% y 42.7% de la PEA estatal, respectivamente.

⁶⁰ Del 12% en 1970 desciende a 8.6% en 1993.

El sector secundario, que en 1970 con el 30% del PIB estatal era superado con 2 puntos porcentuales por el PIB nacional (que representaba el 32%), logra en 1993 aumentar a 35.5% a nivel estatal y superar en 6.9 puntos porcentuales el nivel nacional (que representaba el 28.6%). Destaca que este crecimiento significativo en este sector ha sido resultado de la evolución que ha presentado la industria manufacturera, ya que en 1993 representa el 27.4% del PIB estatal (7.3 puntos porcentuales arriba del PIB nacional, que fue de 20.1%).⁶¹

En el sector terciario, se ha dado un mayor crecimiento, porque ha representado desde 1970 más del 50% del PIB estatal. En 1993, representa el 56.9% (aunque por abajo con 10.7 puntos porcentuales del PIB nacional, que representó el 67.6%). Esta avance favoreció a la economía estatal (aunque el PIB estatal represente solo el 0.56% del PIB nacional) refleja, en parte, que en Tlaxcala el proceso de desarrollo ha tenido avances importantes.

Sin embargo, las cosas cambiaron en los noventa. La proporción del producto interno bruto generado por la industria, que en 1990 había sido de 42%, para 1995 había caído a 35%, y los desequilibrios regionales que se habían disminuido en los setenta y los ochenta, empezaron a crecer en los noventa. En 1995, había más diferencias entre los grados de marginación de los municipios tlaxcaltecas que en 1990⁶². Seguramente la pérdida de dinamismo de la economía tlaxcalteca es, al menos en parte, el resultado de las dificultades que han caracterizado al ámbito internacional y nacional en el presente decenio, pero también por la evolución local de los sectores productivos.

A finales de los ochenta, el estado se ve afectado en su situación económica nacional que provoca en la entidad un aumento en el desempleo por el cierre de

⁶¹ INEGI, Estadísticas Demográficas y Socioeconómicas de México, INEGI, Aguascalientes, Ags., 1998.

⁶² Sánchez Anaya, Alfonso. Op cit, s/p.

fuentes de trabajo y porque las nuevas opciones laborales que se llegan a presentar, sobre todo en el ámbito industrial, en su mayoría se asocian en un salario muy bajo, sin prestaciones y sin seguridad para conservarlas.⁶³

El gran número de maquiladoras que existían en el estado requirieron de capital, ya que este concepto industrial no era muy atractivo para dichos inversionistas y que finalmente repercutió en la economía estatal.

Los servicios públicos están cubiertos en un buen porcentaje. Destaca que el rubro de los servicios de salud pública, al igual que a nivel nacional, los índices de mortalidad infantil han disminuido considerablemente, lo que en su momento ha incidido en el crecimiento demográfico.

La población es predominantemente joven, la estructura por edades indica que el 54.4% es menor de 20 años, situación que incide de manera importante en la demanda de servicios educativos, principalmente en los niveles básicos, en la creación de nuevas fuentes de empleo y consecuentemente en el establecimiento de programas por parte del gobierno para enfrentar estas demandas.

La cobertura educativa es del 91% de las personas que tienen entre 6 y 14 años, que supera el índice nacional que es del 85%, lo que ubica a Tlaxcala en el cuarto lugar del contexto nacional.

Con relación a la vivienda, más del 50% de la población presenta más de tres habitantes por cuarto, generando condiciones de hacinamiento. En el ámbito de seguridad pública, existe un incremento de la delincuencia. Por lo que respecta al

⁶³ Secretaría de Gobernación. Los municipios de Tlaxcala, Colección, Enciclopedia de los municipios de México, 1987.

deterioro ambiental se ha profundizado también. La generación de basura ya rebasa las 800 toneladas diarias y al menos un 30% no es recolectada. Existen además, 500 empresas que generan residuos peligrosos y que se han convertido en una seria amenaza para la flora y fauna de varias partes del estado. Los ríos muestran niveles de contaminación muy altos y la erosión se ha extendido a todo el estado.⁶⁴

El estado de Tlaxcala ha presentado en esta década un freno en su desarrollo y crecimiento. La crisis nacional, la inserción desventajosa en la globalización y las prácticas autoritarias de los gobiernos locales han influido con el estancamiento de la entidad.⁶⁵

■ 2.3. Administraciones estatales en el periodo de 1987 a 1998.

En 1987 el sistema político tlaxcalteca se encontraba bajo el dominio priísta que logró mantener un margen aceptable de la estabilidad política que prevalecía en la entidad, lo que permitió que la contienda electoral de ese año no tuviera obstáculos para que la candidata a la gubernatura del PRI, Beatriz Elena Paredes Rangel obtuviera el triunfo.⁶⁶

La candidatura de Paredes Rangel fue una decisión del gobierno central, por lo que se observó una falta de consenso local entre los grupos priístas, finalmente por lealtad institucional fue aceptada. La administración de Beatriz Paredes Rangel se caracterizó por mantener la estabilidad política en la entidad.

⁶⁴ Sánchez Anaya, Alfonso, *Op cit*, p. 4-8.

⁶⁵ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), Las Perspectivas Estadísticas del Estado de Tlaxcala, de acuerdo al Censo de Población y Vivienda de 1995, del VII Censo Agropecuario de 1991 y de los Censos Económicos de 1994.

⁶⁶ Destaca que en las elecciones del mes de noviembre de 1986 para Gobernador, Beatriz Paredes Rangel, no enfrentó problemas para acceder al triunfo, toda vez que el PRI obtuvo el 91.29 % de los votos emitidos.

Su administración gubernamental (del 15 de enero de 1987 al 14 de enero de 1992) logró mantener el control político, económico y social de la entidad; producto del mando y de la atención de las demandas de los sectores sociales y el impulso otorgado a las actividades económicas, que posibilitaron la disminución de la problemática socio económica. Estos aspectos permitieron la legitimación de su administración con lo que se fortaleció la confianza en las instituciones políticas locales. Con ello la gestión de Beatriz Paredes fue aceptable, el partido dominante no presentó fracturas y mantuvo un nivel de credibilidad y de legitimidad entre los habitantes de la entidad, la estabilidad política en Tlaxcala derivó de una aceptable gestión gubernamental.

Paredes Rangel logró en términos generales el consenso entre la sociedad tlaxcalteca, sin embargo, en algunas ocasiones los medios de comunicación local le cuestionaron su constante ausencia en el Palacio de Gobierno, que al igual la clase política local le criticó el acercamiento que mantuvo con miembros del PT, a quienes les concedió diversas prerrogativas para evitar impugnaciones a su administración.

Así no fue extraño que solicitara licencia al Congreso local para integrarse al Comité Ejecutivo Nacional del PRI, como Secretaría General. A la aceptación de licencia de Paredes Rangel, el Congreso Local designa a Samuel Quiroz de la Vega (PRI), como gobernador interino, quien durante los nueve meses que duró su mandato realizó giras por los diversos municipios de la entidad, en las que generalmente inauguraba obras de beneficio colectivo.

La gestión de Quiroz de la Vega se destacó por darle continuidad a los programas instaurados de la gestión de Paredes Rangel, mantuvo el consenso entre las fuerzas políticas locales y a través de la obra pública logró mantener los niveles de eficacia gubernamental heredados por la administración anterior.

Ante el proceso electoral de 1992, la labor de Quiroz de la Vega resultó favorable para establecer un marco propicio para renovar el Congreso Local y la gubernatura. Sin embargo, la disputa por la titularidad del ejecutivo estatal dio un nuevo giro a la polarización priísta entre los grupos de los exgobernadores Tulio Hernández y Paredes Rangel. Finalmente el régimen autoritario salinista decidió la postulación de José Antonio Álvarez Lima, obedeciendo a la subordinación que tenían hacia esa corriente los grupos priístas de Tulio Hernández y Beatriz Paredes Rangel en la entidad.⁶⁷

No obstante los conflictos al interior del PRI local, estos no trascendieron en las elecciones ya que la sucesión local no tuvo más protagonistas que los grupos priístas, logrando así este partido obtener 11 de 15 diputaciones y logra el triunfo de José Antonio Álvarez Lima como gobernador en el periodo de 1992 a 1998.

El gobernador José Antonio Álvarez Lima enfrentó desde el inicio de su gestión una falta de consenso derivado de la escasa presencia que tenía entre los círculos políticos de la entidad, en donde el escaso arraigo a la misma la logra construir a partir de su nominación como candidato a la senaduría por el estado, no obstante su extensa trayectoria principalmente en la administración pública federal⁶⁸ que le daba cierta presencia nacional. Es hasta su nominación como candidato a la gubernatura,⁶⁹ cuando Álvarez Lima se da a conocer entre la población tlaxcalteca.

⁶⁷ Las reflexiones de este tema tienen como base los datos de los periódicos *La Jornada de Oriente* y *El Universal*, sección de estados y los periódicos *Síntesis* y *El Sol de Tlaxcala*, durante los años de 1987 a 1998.

⁶⁸ Se desempeñó como director general de Información de la Presidencia de la República; subdirector general del Canal 11; subdirector de Información de la Secretaría de Programación y Presupuesto; director general de Radio Educación; embajador de México en Colombia, y director general de Imvisión, entre otros cargos. Asimismo ha ocupado diversos cargos en el CEN del PRI.

⁶⁹ En su nominación como candidato del PRI a la gubernatura, se dio a través del respaldo del entonces presidente Carlos Salinas de Gortari.

Previo a las elecciones federales de 1994, el PRI tlaxcalteca experimentó una polarización interna con la disputa de las diputaciones federales y las senadurías entre los grupos de Beatriz Paredes Rangel y de Tulio Hernández, en donde el grupo de Paredes Rangel era el que mantenía el consenso entre el príncipe local, situación que no permitió operar políticamente al gobernador José Antonio Álvarez Lima⁷⁰ en el control político de la entidad.

La falta de un equipo de trabajo propio, hizo que su gestión diera juego político a las principales corrientes políticas institucionales y de oposición en el estado, lo cual fue promovido por Álvarez Lima como una apertura democrática, lo que evidenció su falta de percepción política para gobernar. En esta dinámica estableció alianzas con las corrientes políticas de mayor influencia en la entidad a fin de disponer de márgenes de maniobra en el desempeño de sus funciones⁷¹ y contrarrestar la imagen de una administración ilegítima e ineficaz.

Ante la incapacidad para consolidar un grupo político propio, el gobernador Álvarez Lima conformó su equipo de trabajo con miembros de diversos grupos y partidos políticos, el cual no logra competir políticamente con los grupos que encabezan los ex gobernadores Tulio Hernández y Beatriz Paredes. Tal situación se puede atribuir a la falta de oficio político que el gobernador mostró y a su escaso arraigo en la entidad ya que en diversas ocasiones manifestó que al término de su administración se retiraría de la vida política y se dedicaría a sus anteriores actividades.⁷²

⁷⁰ Las aportaciones de este tema tienen como base las contribuciones del investigador Miguel González Madrid de la Universidad Autónoma de Tlaxcala UAM, Tlaxcala 1998: Alternancia y equilibrio de fuerzas, *El Sol de Tlaxcala*, 2 de febrero de 1999.

⁷¹ Fue apoyado por integrantes de los grupos encabezados por los ex gobernadores Beatriz Paredes Rangel y Tulio Hernández, algunos miembros se integraron al gabinete de gobierno.

⁷² Antes de ser gobernador estaba desarraigado en la entidad, toda vez que su formación la recibió en el Distrito Federal y su carrera estaba enfocada en áreas académicas culturales, más que a la política, por lo que no logró involucrarse en la problemática del estado.

La administración de Álvarez Lima transcurrió en un clima de inestabilidad, donde la falta de capacidad negociadora deja trascender a la esfera estatal problemas de competencia municipal, entre los que destaca la inconformidad de habitantes de municipios de la región sur del estado, con demandas principalmente en el ramo de otorgamiento y mejoras de los servicios públicos.

En este contexto, la desatención a la región sur de la entidad, permitió inicialmente que la agencia municipal de Santa Apolonia Teacalco⁷³ se erigiera en 1995 como municipio, lo que dio pauta para que otras 15 poblaciones más pertenecientes a esta región lograran obtener su reconocimiento como municipios⁷⁴, situación que generó problemas financieros y sociales para el gobierno estatal, al no haber previsto el derrame de recursos financieros que ello implicaba, y al diluirse en consecuencia el presupuesto de los municipios ya existentes con los nuevos. Este déficit de eficacia gubernamental abrió el abanico que incrementó la conflictividad política del estado, situación que se reflejó en el conflicto que se dio en los ayuntamientos de reciente creación y los ya existentes por la delimitación territorial.

El manejo de la problemática anterior, evidencia la falta de percepción política del gobierno tlaxcalteca, al haber dejado trascender este asunto hasta la Legislatura Local, y que esta aprobara la petición de esas poblaciones aún sin haber reunido los requisitos legales que la Constitución Local establece en ese rubro.

Estos acontecimientos son el producto de un desarticulado quehacer político, donde las autoridades gubernamentales de la entidad, en su intento por ofrecer a la sociedad alternativas para resolver su problemática, dejan que exista una participación política más plural, donde la oposición fue reconocida. Este proceso

⁷³ Esta problemática se tratara en el tercer capítulo.

⁷⁴ Con la creación de esos 16 municipios sumados a los 44 que existían en la entidad, suman ya 60.

de liberalización disfuncional, se denota en la decisión que las autoridades estatales asumen al crear nuevos municipios, ya que fue hecha bajo presión y sin haber mediado un antecedente de negociación entre los demandantes y el gobierno estatal.

Durante la administración de Antonio Álvarez Lima, su imagen pública se fue desgastando gradualmente ante la población y los medios locales, debido a que durante la mayor parte de su gestión la atención fue deficiente para resolver los conflictos políticos. En la entidad la inestabilidad política fue el signo del desequilibrio entre las demandas sociales y la capacidad de respuesta del gobierno de Álvarez Lima.⁷⁵

No obstante, el gobernador concluyó su administración (15 de enero de 1999) proporcionando apoyos en materia de servicios básicos y en el campo e impulsó a la actividad secundaria, a través de la inversión extranjera con lo que dio respuesta parcial a empleos para los tlaxcaltecas.

Así, el proceso de liberalización en Tlaxcala fue más el resultado de desaciertos en la gestión gubernamental que el de una apertura parcial de derechos de los ciudadanos tlaxcaltecas, que antes no podían hacer efectivos porque el régimen no lo permitía.⁷⁶

⁷⁵ Las reflexiones de este tema tienen como base los datos de los periódicos *La Jornada de Oriente* y *El Universal*, sección de estados y los periódicos *Síntesis* y *El Sol de Tlaxcala*, durante los años de 1987 a 1998.

⁷⁶ Cansino, César, Construir la democracia, límites y perspectivas de la transición en México, CIDE, México, 1995, pp. 23-24.

■ 2.4. Proceso de cambio político.

Tlaxcala muestra un proceso de transición política importante en su geografía electoral que va evolucionando favorablemente al proceso de cambio político nacional. Hasta 1998 fue considerado como una bastión priísta, debido a que el PRI en la entidad no había perdido la elección del gobernador y ninguna diputación local en su historia. Los últimos resultados de los comicios electorales de 1998 para cambiar la gubernatura, los ayuntamientos y el Congreso Local dan una idea de la competencia formal entre las diferentes fuerzas políticas. Así, podemos establecer que el autoritarismo del régimen priísta se fue desgastando, para fortalecer a una oposición que entró de lleno al cambio político en la entidad.

El anterior panorama nos remite a las elecciones locales del 8 de noviembre de 1998, en la que la sucesión local mostró públicamente la confrontación de grupos políticos y dispersó las preferencias de la población priísta. Este proceso de cambio político se presentó por el desequilibrio social y la falta de legitimidad hacia las autoridades gubernamentales que la administración estatal de José Antonio Álvarez Lima trató de encauzar institucionalmente.

Así, el 3 de febrero de 1998, a través del Instituto Electoral de Tlaxcala (IET) que presentó un proyecto de reforma a la Ley Electoral, mismo que fue aprobado por el Congreso Local el día 6 del mismo mes, con el que se creó una nueva demarcación territorial de los 19 distritos locales a la desaparición del Colegio Electoral, con esté último la calificación de los comicios para elegir gobernador y presidentes municipales es responsabilidad exclusiva del Consejo General del IET. Asimismo, aprobó la figura de coaliciones entre partidos políticos para los candidatos a la elección de gobernador, así como la suspensión de programas gubernamentales de tipo social con 23 días de anticipación a la jornada electoral. Esta reforma fue un caso único en el país y literalmente insólito, registrado a ocho

años de que había sido cancelada la legislación electoral federal y de muchas legislaciones electorales locales.

El Consejo General por su parte, aprobó el proyecto de acuerdo del IET en el cual se registran las plataformas electorales presentadas por los partidos políticos para las elecciones estatales del 8 de noviembre de 1998, al tiempo que presentó un proyecto⁷⁷ donde los partidos políticos deciden los topes de campaña para las próximas elecciones. En este acuerdo, se menciona la cifra más alta que se asignará a la elección de gobernador, con 4 millones 974 mil 857 pesos, cantidad que podría ser erogada por cada uno de los partidos políticos, para diputados la cantidad es de 1 millón 989 mil 943 pesos que sería dividido en los 19 distritos, para presidentes municipales auxiliares 994 mil 971 pesos. En el caso de los presidentes municipales, contarán con mayores recursos Apizaco, Tlaxcala, Huamantla, Chiautempan, San Pablo del Monte, Calpulalpan y Zacatelco.

A partir de estos lineamientos las diferentes fuerzas políticas se mostraron renovadas, a través de la democratización de sus acciones internas, para lo cual organizaron un proceso de selección interna para sus candidatos mediante la votación de sus militantes o bien de sus delegados estatales.

Esta postura es en repuesta a la imagen que los institutos políticos se han ganado, en donde la percepción de la ciudadanía es que los aspirantes a cargos de elección popular a lo largo de los años han sido impuestos por las cúpulas, factor que a los partidos con mayor presencia en la entidad no ha beneficiado y les ha reducido su capacidad de convocatoria.

⁷⁷ Este proyecto fue hecho con base en la actualización del valor unitario del Voto con respecto al proceso electoral de 1995, mediante la aplicación del Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Se fortaleció el pluralismo político generando que los partidos políticos plantearan la necesidad de realizar cambios dentro de la administración estatal, implementando una nueva visión analítica para ir impulsando continuas reformas electorales.⁷⁸

En este sentido, el PRI creó la Comisión Estatal para el Desarrollo del Proceso Interno de Selección, la cual tuvo como tarea principal organizar el proceso de selección de aspirantes a los diversos cargos de elección popular a través de la consulta de bases⁷⁹, donde fue elegido Joaquín Cisneros Fernández como candidato al Gobierno del estado. Posteriormente, coordinó el proceso de selección de candidatos a presidentes municipales, en que participaron un total de 294 contendientes para ocupar las 60 candidaturas. El excesivo número de participantes mostró más que una apertura democrática, una falta de acuerdo entre las corrientes internas, lo cual concluyó en fracturas al interior del PRI.

Estas fracturas se hicieron presentes desde el inicio de la lucha para obtener la candidatura, en donde Alfonso Sánchez Anaya, pretendiente a la candidatura al gobierno del estado, al conocer la forma en que se llevaría al cabo la elección de candidatos al gobierno del estado, decidió renunciar al PRI después de 38 años de militancia, bajo el argumento que existían aún prácticas desleales entre la cúpula, por lo que inició una campaña independiente, la cual logró la atención del Partido de la Revolución Democrática (PRD), luego se les unió el PT, el PVEM y la

⁷⁸ González Madrid, Miguel, *Tlaxcala 1998: alternancia y equilibrio de fuerzas*, *El Sol de Tlaxcala*, 2 de febrero de 1999.

⁷⁹ En este aspecto, se debe considerar que el crecimiento que evidenció la oposición en los comicios de 1997, generó atención por parte del PRI, por lo que optó por una consulta a las bases para la elección de candidato al Gobierno del estado, para dar una mayor credibilidad en la clientela electoral.

organización denominada Partido del Centro Democrático (PCD), quienes finalmente conformaron la Alianza Opositora (AO).⁸⁰

La Alianza Opositora (AO) se creó por la falta de democracia interna para designar candidatos a diferentes puestos de elección popular por parte del PRI. La elección de Sánchez Anaya se llevó al cabo a través de una consulta a las bases el 7 de junio de 1998, en donde logró el triunfo con total de 4, 252 votos, con lo que derrotó a sus contrincantes.

Por su parte, el PAN, en medio de una fuerte división interna, abrió las posibilidades de postular a un candidato externo, toda vez que las pugnas entre los neopanistas, encabezados por el ex dirigente estatal Roberto Taxis Badillo y los conservadores, dirigidos por Luis González Pintor no sentaron las condiciones para elegir a un candidato de unidad. Para elegir al candidato al gobierno del estado, se registraron tres aspirantes⁸¹. El 5 de julio de 1998, en su VI convención estatal eligieron a quien los representaría en el proceso electoral como candidato de gobierno del estado donde resultó electo el ex funcionario del Instituto Federal Electoral Jorge Moreno Durán.

El Partido Demócrata Mexicano (PDM) de última hora decidió elegir a un candidato propio, Xavier Sánchez Pérez quien no contaba con presencia dentro de las bases de ese partido, por lo que su figura no representaba ninguna posibilidad de triunfo.

Las actividades proselitistas realizadas por los candidatos al gobierno del estado, arrojaban una mayor convocatoria por parte del candidato priísta, sin embargo, el

⁸⁰ Las alianzas son... "simples coaliciones provisionales, para beneficiarse de ventajas electorales, para echar abajo a un gobierno o para sostenerlo ocasionalmente. Otras son durables y están provistas de una sólida armazón que las hace parecerse a veces superpartido". Duverger, Maurice, Los Partidos Políticos, México, 1996, Fondo de Cultura Económica, p. 349.

número de simpatizantes aglutinados por Sánchez Anaya denotaba un crecimiento importante.

En este sentido, las diversas encuestas realizadas en el estado mostraban un sesgo a favor del candidato del PRI. Por su parte, la AO (PRD, PT, PVEM, PCD y la serie de deserciones que el PRI sufrió a partir de la selección de candidatos a presidentes municipales), generó un escenario complicado para el PRI porque en términos reales la AO iba cooptando la atención y la preferencia del electorado.

También debe mencionarse que el PT aceptó a 15 militantes priistas inconformes para postularlos como presidentes municipales, lo que evidencia la amplia pugna que existió al interior del PRI durante la selección de candidatos. Las renunciaciones de estos aspirantes al PRI se debió principalmente al argumento de que se presentaron irregularidades en el proceso de votación de la consulta interna priista. Asimismo, otros precandidatos priistas se unieron al PRD buscando mayores oportunidades, situación que fue aprovechada por este partido en los municipios donde su presencia era escasa.

La aparente estabilidad que había gozado el partido oficial comienza a mostrar su real situación que deja percibir un ambiente de crisis, donde militantes priistas desertan de su instituto político y se cambian a los de oposición por las prácticas fraudulentas del autoritarismo de su partido.

El proceso electoral del 8 de noviembre de 1998 se desarrolló en un marco de efervescencia política, donde la participación ciudadana alcanzó casi el 70% de la lista nominal de 535 mil 744 electores, en la que se presentó una fuerte competencia entre el candidato del PRI; Joaquín Cisneros Fernández y el candidato de la AO (PRD, PT y el PVEM), Alfonso Sánchez Anaya.

⁸¹ Luis González Pintor, Lauro Reyes Ramos y Jorge Moreno Durán.

El triunfo de Alfonso Sánchez Anaya, fue el resultado de los votos de castigo que recibió el PRI, luego de una serie de acciones que no convencieron a los priístas, quienes al ver en Sánchez Anaya una opción, optaron por cambiar sus preferencias electorales.

El logro de la oposición fue ampliamente cuestionado por el priísmo local de ahí que en la etapa postelectoral se hubieran dado a la tarea de llevar a cabo acciones de presión ante los órganos electorales, para demandar la anulación de los resultados de la elección de gobernador; sin embargo, su estrategia no logró el éxito deseado, al fracasar su poder de convocatoria y no contar con el apoyo del CEN priísta.

Ese proceso de liberalización disfuncional permitió que Sánchez Anaya se convirtiera en un líder carismático, por su propuesta de gobierno, su acercamiento auténtico con los ciudadanos, la consistencia de su discurso y por haberse salido del PRI e incorporado a la AO.

La oposición negoció con Sánchez Anaya una alianza, debido a que no contaban con un personaje con la fuerza suficiente para que los representara en la contienda como candidato al gobierno del estado, toda vez que las divisiones dentro de los partidos de oposición como el PRD, el PT y PVEM, no les permitieron conformar una candidatura con posibilidades de vencer al PRI por sí mismos.

El cambio de poderes que se presentó en la entidad, condiciona la existencia de un escenario complejo, como resultado de que por primera ocasión en la historia de la entidad, partidos políticos opositores al PRI, controlan el poder ejecutivo estatal aunque el PRI siga teniendo presencia en el Congreso Estatal y en la mayoría de las presidencias municipales.

El crecimiento de la oposición a través de la AO, abanderada por un ex militante priísta era evidente en la entidad, aún existían reticencias dentro de los círculos políticos locales para aceptar que un partido diferente al PRI pudiera lograr el triunfo en la gubernatura, por lo que el ascenso de Sánchez Anaya como gobernador electo, generó cierta incertidumbre en el escenario local.

La alternancia en el poder que se presentó en el estado con la ascensión de la AO, en primera instancia vislumbró una transición política en el estado, sin embargo las corrientes ideológicas y objetivos particulares de los partidos no permiten darle un avance eficaz para mantener el proceso de democratización.

La llegada de un expriísta impulsado por partidos de oposición, se reflejó como una opción de transición política para los habitantes del estado, emitieron votos de castigo al partido oficial, a consecuencia de la selección que se hiciera para candidato al gobierno del estado.

En esta contienda el PAN de ser la tercera fuerza pasó al cuarto lugar en las preferencias políticas de la entidad, de las cinco presidencias municipales que mantenía en su poder, sólo logró conservar tres y de los cuatro diputados con que contaba disminuyó a tres para LVI Legislatura.

Los espacios políticos perdidos por el PAN se debieron a varios factores, como fue la falta de acuerdos entre las corrientes conservadora y neopanista y de ambas con la dirigencia nacional, además se presentaron inconformidades en la elección de algunos candidatos, lo que generó una campaña política débil y sin penetración entre la población, permitiendo la incorporación del PT como tercera fuerza electoral en Tlaxcala.

Por su parte el PRI estatal sucumbió ante la AO por su desgastada fórmula política donde las historias de las polarizaciones, las escisiones, las fracturas y las traiciones, colapsaron a este instituto lo que bien puede ser resumido en la incapacidad de este partido para reconocer la pluralidad de actores internos y la necesidad de adoptar un juego cooperativo, así como la obstinación en aplicar una democracia puramente plebiscitaria para la legitimación de una élite política.

Como en otros estados y escenarios, el PRI ha hecho insostenible una estructura centralizada de dirección, en él no existen mecanismos de cooperación racionalmente con los múltiples aspirantes a cargos de elección popular. La democracia priísta así se concibe, como una oportunidad del mejor reparto del botín político, la pluralidad evoluciona rápidamente a parcelamientos del poder.

La nueva administración plural tlaxcalteca ha conllevado a cambios en las diversas áreas de gobierno, que se han reflejado desde el cambio de funcionarios, hasta el desplazamiento de los grupos de poder que tradicionalmente pactaban con el PRI.

Estas condiciones no precisamente establecen un escenario de estabilidad política que permita la operatividad de la nueva administración plural, ya que el Congreso Local se integró finalmente con mayoría priísta, y en este sentido las iniciativas del Gobernador corren el riesgo de ser bloqueadas o interrumpidas, el mismo caso es para los municipios, que cuentan con la mayoría de presidente priístas, que posiblemente queden bloqueados sus proyectos y programas con recursos del gobiernos del estado, lo que constituye un obstáculo para la administración gubernamental de Sánchez Anaya.⁸²

⁸² González Madrid, Miguel, Tlaxcala 1998: alternancia y equilibrio de fuerzas, *El Sol de Tlaxcala*, 2 de febrero de 1999.

■ 2.5. Comportamiento electoral en Tlaxcala de 1986 a 1998.

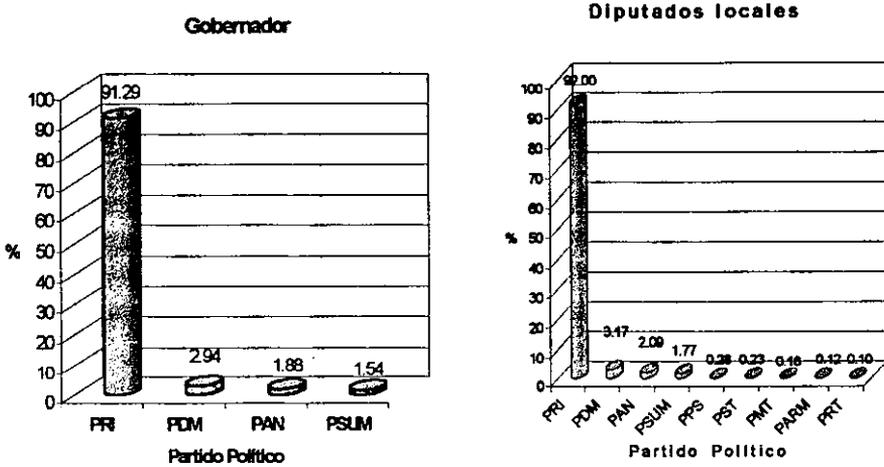
El análisis del comportamiento electoral es un elemento importante para la comprensión de la actividad política de cualquier sociedad, que a partir del conjunto de resultados electorales se pueden establecer los avances, retrocesos, correcciones y desviaciones, en las estrategias de los diversos partidos que participan en una contienda electoral. Es importante para la sociedad porque es ella la que ingresa a la modernidad en la medida en que se institucionalizan las formas civilizadas de competencia entre los grupos de poder y formas de legitimación socialmente aceptadas para cambiar y asentar gobernantes.

En México y por supuesto en el estado de Tlaxcala, los últimos procesos electorales se han visto signos de matices democratizadores. Es por ello que a continuación se mostrará el esquema del comportamiento de las elecciones en Tlaxcala a partir de 1986 en materia local y desde 1988 en materia federal, con el objeto de establecer las tendencias de votación con datos de las elecciones⁸³ de las diferentes fuerzas políticas participantes en los procesos electorales, apoyado en una serie de gráficas de resultados y de tendencias, a fin de hacer todavía más objetivo el esquema.

⁸³ Datos obtenidos de: Salas Becerra, Oscar Santiago, Los procesos electorales en el estado de Tlaxcala, 1986-1991, Universidad Autónoma de Tlaxcala, México, 1992; Instituto Electoral de Tlaxcala (IET), Memoria del Proceso Electoral Extraordinario de 1996, México, 1997; La Comisión Estatal Electoral de Tlaxcala (CEET), Testimonio Documental de Actos y Cifras Electorales, 1992, México, 1992; del Instituto Federal Electoral (IFE), Memoria del Proceso Electoral Federal de 1991, México, 1992; del Instituto Federal Electoral (IFE), Memoria del Proceso Electoral de 1997, México, 1998 y el Instituto Federal Electoral (IFE), Estadísticas de la elecciones Federales de 1995, Compendio de resultados. México, D.F., 1996 y Estadísticas de la elecciones Federales de 1994, Compendio de resultados. México, D.F., 1995, 1137 a la 1162.

Periodo de la gobernadora Beatriz Elena Paredes Rangel.

Elecciones locales 1986.

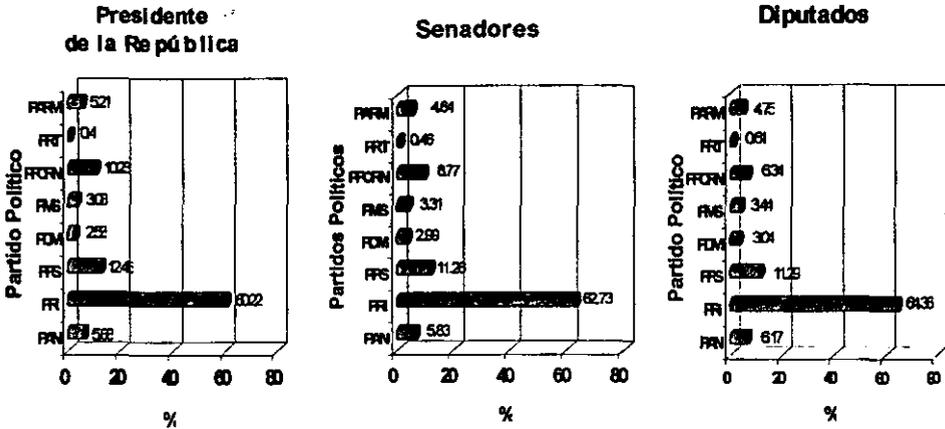


Fuente: Datos obtenidos de: Salas Becerra, Oscar Santiago, Los procesos electorales en el estado de Tlaxcala, 1986-1991, Universidad Autónoma de Tlaxcala, México, 1992.

En 1986 se llevaron a cabo elecciones para renovar la gubernatura y el Congreso Local. En el primero de los casos la candidata priísta Beatriz Paredes Rangel, no enfrentó problemas para acceder al triunfo, toda vez que obtuvo 172,940 votos (91.29 %) de los votos emitidos; con respecto a los diputados locales, el PRI logró 166,089 votos (92%). El PRI tlaxcalteca se mantuvo desde el punto de vista electoral dentro del alto prisma.

Como se puede observar es difícil establecer un punto de comparación del PRI con los demás partidos participantes en la contienda, ya que su más cercano competidor en ambos casos es el PDM cuya votación oscila en los 3 puntos porcentuales seguido por el PAN con escasamente un 2 por ciento en promedio.

Elecciones federales 1988.



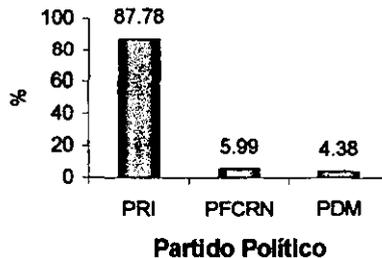
Fuente: Datos obtenidos de: Salas Becerra, Oscar Santiago, Los procesos electorales en el estado de Tlaxcala, 1986-1991, Universidad Autónoma de Tlaxcala, México, 1992.

En las elecciones federales de 1988 el PRI logra mantenerse en Tlaxcala como el partido hegemónico. Su más cercano competidor es el PPS que alcanza escasamente en promedio el 11 por ciento. El PAN segunda fuerza nacional en esas elecciones federales, solo logra mantenerse en promedio de 6 puntos porcentuales, superado incluso por el PFCRN.

En las estatales de 1988, donde se renovaron 44 ayuntamientos, el PRI alcanzó el triunfo en 41 municipios, 87.78% de los votos.

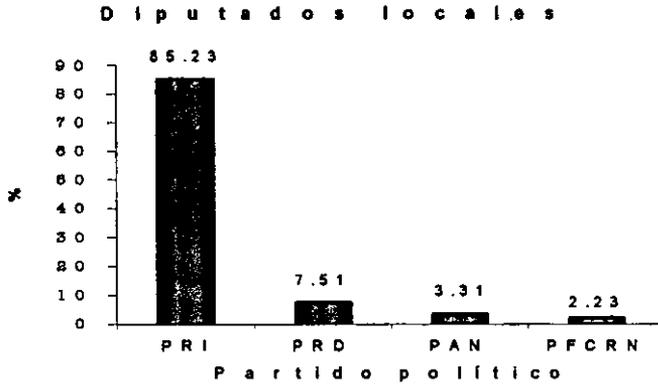
El PRI en este año aún se mantenía con una votación alta, arriba del 80 por ciento.

Elecciones Estatales 1988 Presidentes Municipales



Fuente: Datos obtenidos de: Salas Becerra, Oscar Santiago, Los procesos electorales en el estado de Tlaxcala, 1986-1991, Universidad Autónoma de Tlaxcala, México, 1992.

Elecciones estatales 1989.



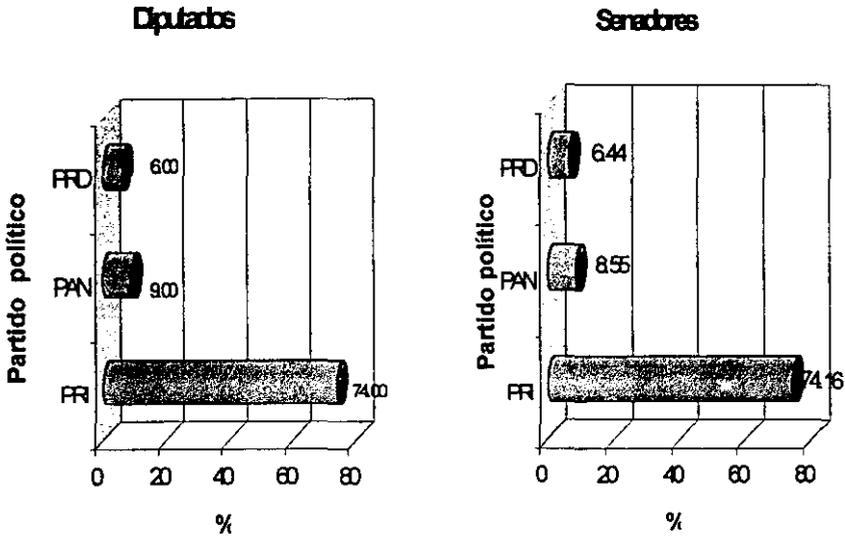
Fuente: Datos obtenidos de: Salas Becerra, Oscar Santiago, Los procesos electorales en el estado de Tlaxcala, 1986-1991, Universidad Autónoma de Tlaxcala, México, 1992.

Respecto a las elecciones para diputados locales celebradas en 1989, el PRI también resultó ser la primera fuerza electoral, al triunfar en las 9 posiciones de mayoría por amplio margen sobre los partidos opositores, toda vez que recibió un total de 85.23% de votos, sin tener un opositor real.

Cabe hacer notar la participación en esta contienda del PRD como nuevo partido en la entidad, logrando escasamente el 7.51 por ciento de la votación general, manteniéndose en el margen que tradicionalmente ocupaba la oposición hasta ese año.

Por su parte el PAN en relación a los comicios electorales locales de 1986, logra avanzar apenas en promedio 1.5 puntos porcentuales.

Elecciones federales 1991.

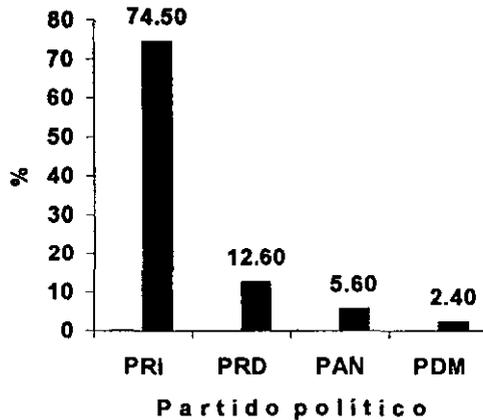


Fuente: Datos obtenidos de: Memoria del Proceso Electoral Federal de 1991, IFE, México, 1992.

En las elecciones federales de agosto de 1991 para elegir senadores y diputados el PRI logró incrementar su votación en promedio de 10 por ciento en relación a los comicios federales de 1988, no obstante que obtuvo el 74% de la votación. En relación a los partidos que le siguen, el PAN y el PRD se mantienen en el mismo nivel de baja votación.

Elecciones estatales 1991.

Presidentes municipales

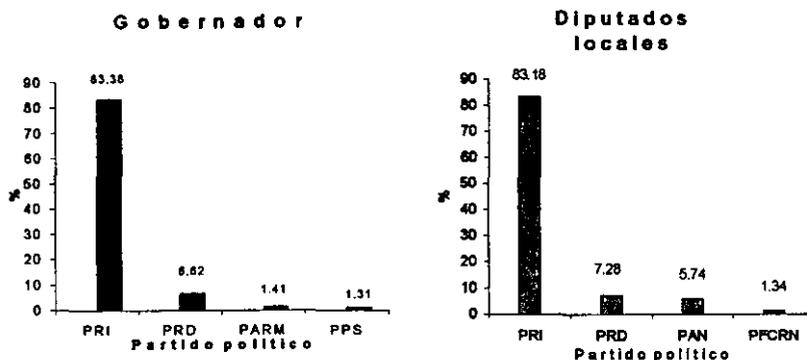


Fuente: Datos obtenidos de: Salas Becerra, Oscar Santiago, Los procesos electorales en el estado de Tlaxcala, 1988-1991, Universidad Autónoma de Tlaxcala, México, 1992.

En las elecciones estatales para renovar ayuntamientos celebradas el 17 de noviembre de 1991, el PRI obtuvo el triunfo en 41 municipios con un total de 112,153 votos, la primera fuerza de oposición ya es el PRD, que recibió 18,925 votos, en tercer lugar se ubicó el PAN con 8,368 sufragios y en cuarto lugar el PDM con 3,681 sufragios.

En estos resultados se puede observar que el PRI no había experimentado una polarización tal a pesar de la diferenciación existente en ese momento entre los grupos priístas. Sin embargo, la oposición tiene un ligero avance al dividirse la votación entre menos partidos contendientes, particularmente el PRD.

Periodo del gobernador José Antonio Álvarez Lima. Elecciones estatales 1992



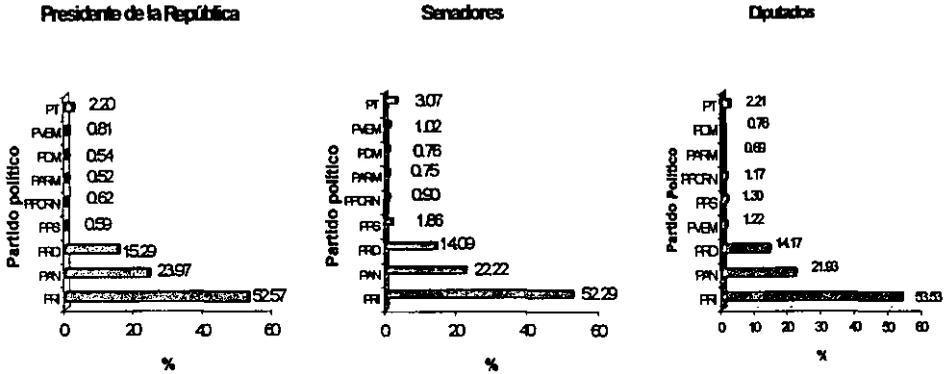
Fuente: Datos obtenidos de la Comisión Estatal Electoral de Tlaxcala (CEET), Testimonio Documental de Actos y Cifras Electorales, 1992, México, 1992.

La labor del gobernador interino Samuel Quiroz de la Vega en los comicios de 1992 para renovar el Congreso Local y la gubernatura, resultó favorable para el PRI que obtuvo 11 de las 15 diputaciones y logra el triunfo de José Antonio Álvarez Lima como gobernador para el periodo de 1992 a 1998.

En los comicios para la gubernatura el PRI obtuvo el 83.38% de los votos emitidos, es decir, 122,197 sufragios de un total de 145,685. Este total representaba el 39.95% de los ciudadanos escritos en el padrón electoral, por lo que se detectó un abstencionismo de 60.05%. Estos resultados fueron producto del escaso arraigo en la entidad de candidato priísta a la gubernatura y por la confrontación entre los grupos encabezados por los ex gobernadores Tulio Hernández Gómez y Beatriz Paredes Rangel. La oposición pierde votación en comparación a la obtenida en las elecciones para presidente municipal de 1991.

Los resultados de las elecciones para diputados locales son un reflejo de los resultados obtenidos para la gubernatura, con la variante de se detecta un ligero incremento en los votos logrados por la oposición.

Elecciones federales 1994.



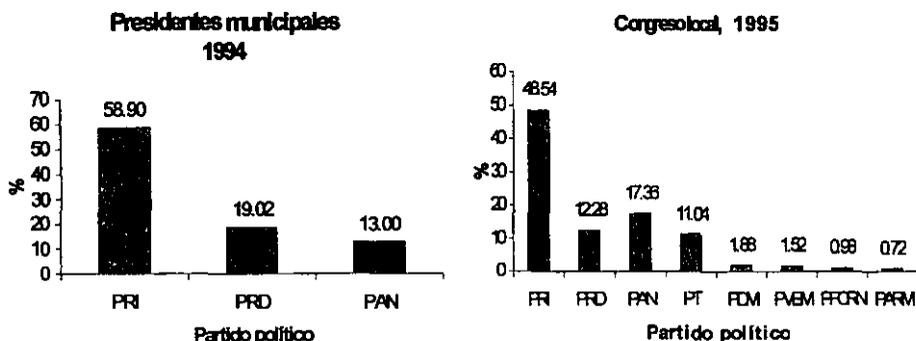
Fuente: Estadísticas de la elecciones federales de 1994. Compendio de resultados. México, D.F., 1995, 1137 a la 1162.

Los comicios federales de 1994 se caracterizaron por una amplia participación ciudadana que representó el 80.87 del padrón electoral estatal. Los ciudadanos que votaron fueron 352,887 de una lista nominal de 436,723 y los votos no registrados fueron 0.06%. El porcentaje de votación en términos generales es homogéneo tanto para elegir presidente de la República, senadores y diputados federales.

Los resultados de esta contienda fueron significativos ya que el PRI pierde la preferencia del electorado en aproximadamente 30 puntos porcentuales con relación a las elecciones locales de 1992 al obtener el 52.57% de la votación general. Por su parte el PAN y el PRD incrementaron su clientela electoral al obtener el 23.97% y el 15.29% respectivamente, erigiéndose ambos como potenciales partidos opositores por primera vez en la historia electoral de Tlaxcala.

Con relación a los comicios federales de 1988 el PRI tuvo una pérdida aproximada del 5.59% y del 19.59% a las de 1991. El PAN tuvo un incremento de 17.48% sobre las elecciones presidenciales de 1988 y otro aumento del 16.48 % con relación a los comicios federales de 1991. Por su parte el PRD, obtuvo mayor porcentaje que en el proceso electoral de 1991, al pasar de un 11.00% al 15.29%.

Elecciones locales 1994-1995.



Fuente: Estadísticas de la elecciones federales de 1995. Compendio de resultados. México, D.F., 1996.

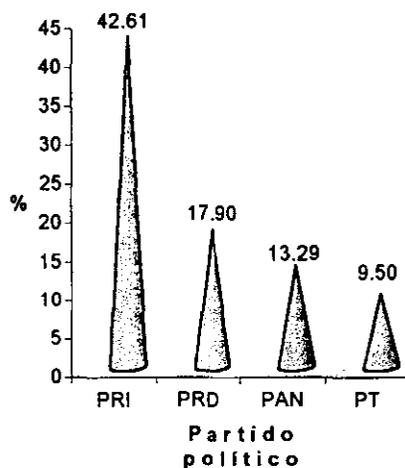
En el ámbito local el PRI ya denota una baja a partir de las elecciones para renovar los ayuntamientos de 1994 y continúa en la misma tendencia en los comicios para elegir diputados locales de 1995.

Por lo que respecta a los comicios para renovar el Congreso Local de 1995⁶⁴, contrario a los federales del año anterior en donde la participación ciudadana fue elevada, las elecciones locales se caracterizaron por un marcado abstencionismo del 60 %.

El PRI logró adjudicarse los 19 distritos electorales. Las diputaciones de representación proporcional se resolvieron así: 13 para el PRI, 4 del PAN, 4 del PRD, 3 del PT, 1 del PVEM y 1 del PDM.

⁶⁴ En el mes de agosto de 1995, como parte de las reformas a los artículos 204 del Código Electoral del estado, realizadas por la LIV Legislatura del Congreso Local, se empatan las elecciones para Gobernador, Diputados Locales, Presidentes Municipales y Presidentes Municipales Auxiliares para el segundo domingo del año que corresponda la elección. Asimismo, en un artículo transitorio publicado en el Periódico Oficial del 25 de julio del mismo año, se mencionó que con efecto de homologar las elecciones de diputados, gobernador, ayuntamientos municipales y ayuntamientos auxiliares, el periodo del ejercicio de las administraciones Municipales que se eligieron el tercer domingo de noviembre de 1994, fue del 3 de enero de 1995 al 2 de enero de 1999.

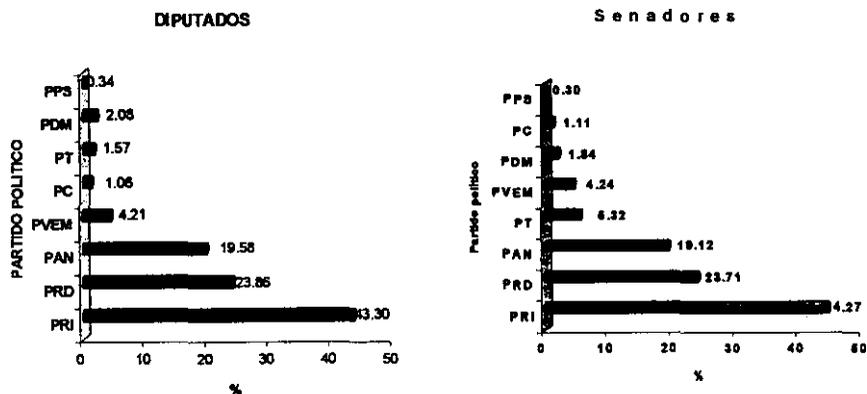
Elecciones extraordinarias para elegir 16 nuevas presidencias municipales, 1996.



Fuente: Instituto Electoral de Tlaxcala, Memoria del proceso electoral 1996, México, 1997.

El 16 de abril de 1996 se realizaron elecciones extraordinarias en la entidad para elegir 16 nuevas presidencias municipales, donde el PAN obtuvo dos (13.29 %), el PRD dos (17.90%) y el PT una (9.50%), y las once restantes fueron para el PRI (42.61%). El partido oficial obtuvo la mayoría de los 16 municipios, sin embargo los partidos de oposición, como el PAN y el PRD, lograron obtener el segundo lugar y en tercer lugar el PT.

Elecciones federales 1997.



Fuente: Instituto Federal Electoral, Memoria del Proceso Electoral de 1997, México 1998.

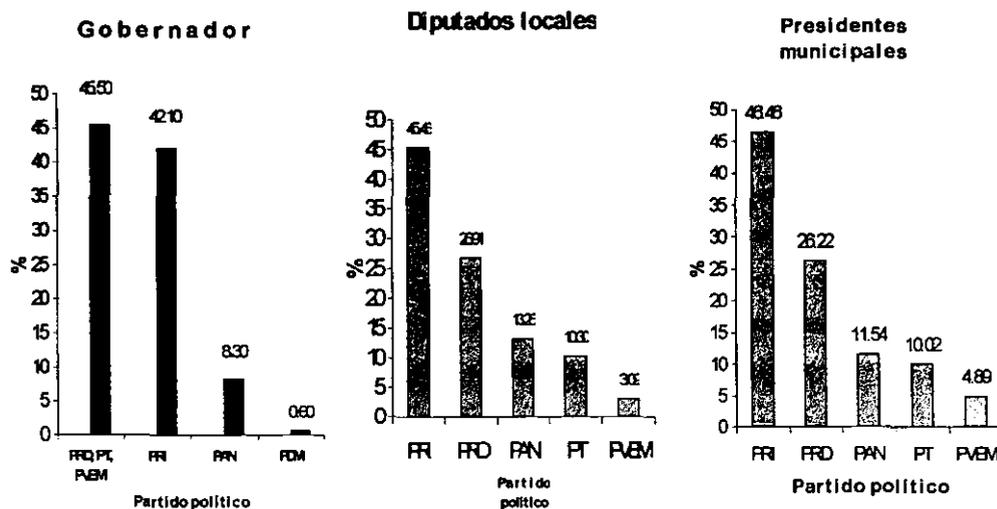
En estos comicios el PRI se adjudicó todas las posiciones en disputa, sin embargo se hace visible su disminución en la los promedios de votación⁸⁵, y el PRD desplaza al PAN como segunda fuerza política estatal.

Como se puede observar los resultados de los comicios estatales y federales que se presentaron en la administración estatal de Antonio Álvarez Lima, fueron el indicador de que se presentaba un proceso de transición política en la entidad, derivado de una crisis autoritaria que procuró la permanencia de conflictos políticos y que no logró desactivar la percepción de ilegitimidad e ineficacia gubernamental.

Lo anterior incidió en el aumento de sufragios captados por los partidos de oposición, la que da cuenta del cambio de ideología en parte importante de la población, y en que esos partidos de oposición fueron el principal receptor de los votos de castigo en contra del PRI. Ante este panorama el partido oficial empieza a resentir los efectos de una real competencia política.

⁸⁵ En 1991 logró 319,348 sufragios, en 1994 560,208 y en 1997 251,469.

Elecciones locales 1998.



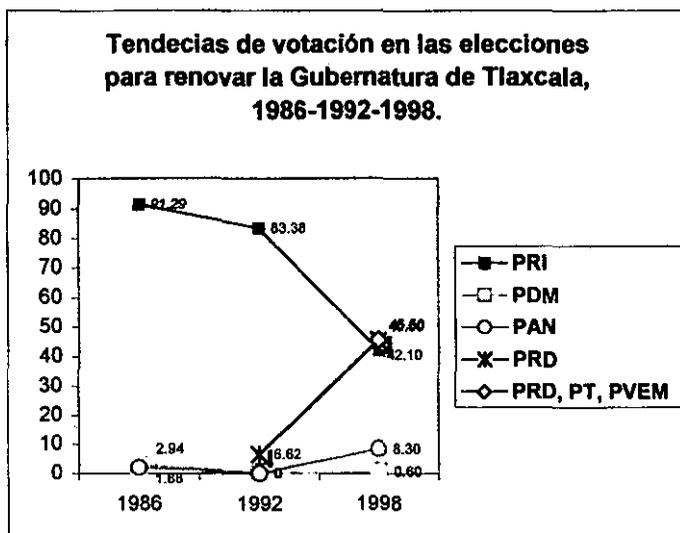
Fuente: Datos obtenidos de la dirección de Internet <http://www.ietlax.org.mx>.

Las elecciones locales del 8 de noviembre de 1998, han sido las más competidas en la historia de Tlaxcala, destacando los resultados de votación para elegir al Gobernador, en donde la AO (PRD-PT-PVEM) obtiene el 45.5% de los sufragios, seguida muy de cerca por el PRI que obtiene el 42.1%, escasamente el 3.4% de diferencia.

Sin embargo, esa preferencia del electorado mostrada en el triunfo obtenido en la gubernatura por parte la oposición a través de la AO, se diluye en los resultados logrados en cada uno de los partidos participantes en la contienda para renovar el Congreso Local donde el PRI aun con fuerte presencia obtiene 17 diputaciones, seguido del PRD con 7, el PAN con 3, y el PT 3.

En el mismo tenor se observa a las presidencias municipales, en donde de 60 ayuntamientos el PRI obtiene el triunfo en 44, el PRD en 7, el PAN en 3, el PT en 3 y el PVEM en 2.

■ **2.6.-Tendencias de votación electoral en el estado de Tlaxcala.**



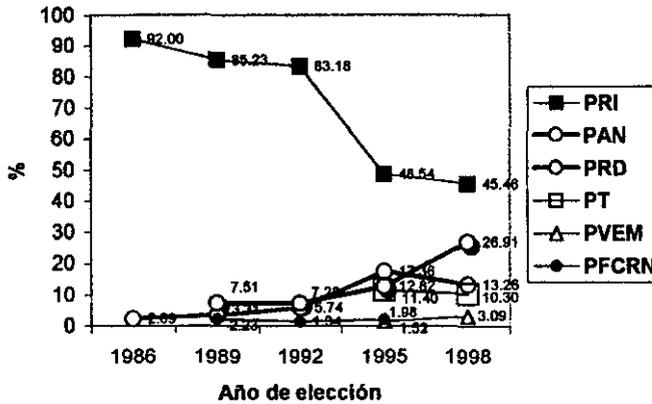
Fuente: Datos obtenidos de los documentos del Instituto Electoral de Tlaxcala.

En las elecciones estatales para elegir gobernador en los años de 1986, 1992 y 1998, se puede observar que el PRI en 1986 contaba con el 91.29%, en 1992 bajo al 83.38% y en las últimas elecciones de 1998, disminuyó al 42.10%.

El PRD en 1992 obtuvo el 6.62% y en 1998 con la integración a la AO en conjunto logró el 45%. El PDM en 1986 obtuvo el 2.94% y en 1988 redujo su porcentaje al 0.60%. El PARM en 1992 obtuvo el 1.41%, el PPS en 1986 llegó al 1.31% y en el mismo año el PSUM solamente participó con una votación del 1.54%.

En la gráfica se observa que el PRI baja su nivel de votación en las dos últimas elecciones, que con respecto a la de 1986 no representa ni la mitad obtenida en ese año. El PRI finalmente cedió en 1998 esta posición tan importante como es la gubernatura, por un margen muy reducido con la AO integrada por el PRD, PT, PVEM y PCD.

Tendencias de votación en las elecciones para renovar el Congreso de Tlaxcala: 1986-1989-1991-1995-1998.



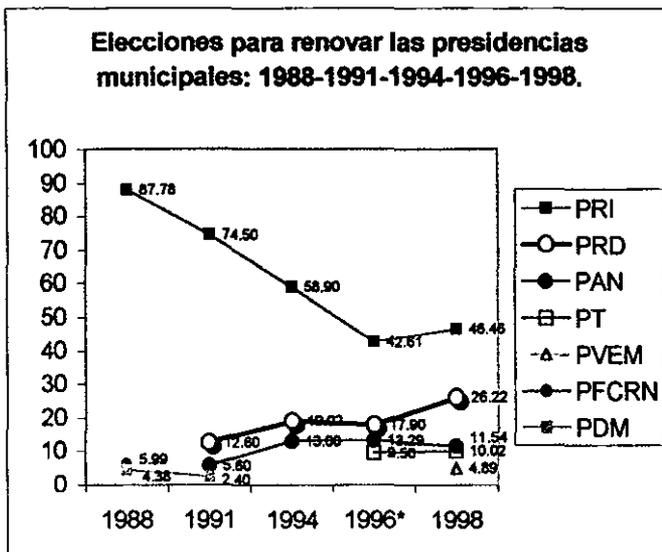
Fuente: Datos obtenidos de los documentos del Instituto Electoral de Tlaxcala.

En las elecciones estatales para elegir Diputados Locales el PRI se mantiene firme en la preferencia del electorado, no obstante, de ser la primera fuerza política en este rubro. Se observa en la gráfica que ha disminuido su porcentaje de votación, el que cae notoriamente en 1995. Las líneas indican que si permanecen las condiciones políticas prevaecientes, la tendencia de votación en las próximas elecciones seguirá a la baja.

El PRD como se observa ha aumentado su presencia en el electorado y es significativo su avance como se puede apreciar en la gráfica, constituyéndose en 1998 como la primera fuerza opositora en la entidad.

Se puede observar que el PAN aumentó su porcentaje de votación hasta las elecciones de 1995 y bajó su porcentaje en las de 1998. En este rubro la presencia del PAN en el estado es mínima, por lo que es difícil considerarlo como una verdadera fuerza opositora.

Elecciones para renovar las presidencias municipales: 1988-1991-1994-1996-1998.



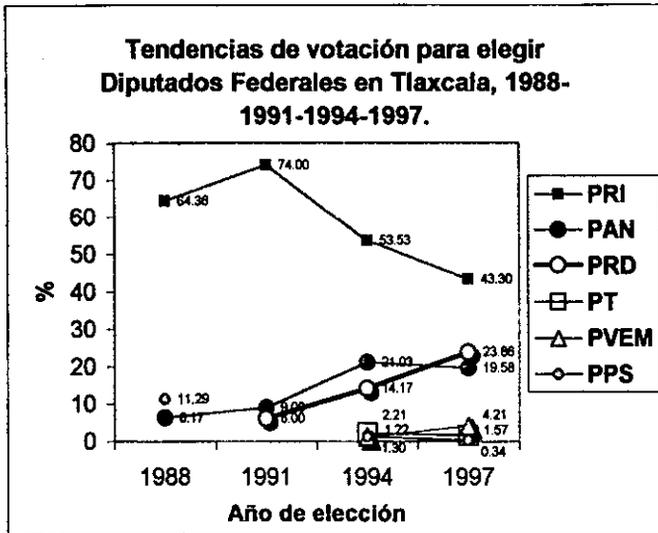
*Elecciones extraordinarias.

Fuente: Datos obtenidos de los documentos del Instituto Electoral de Tlaxcala.

En las elecciones para elegir presidentes municipales el PRI tiene una tendencia a la baja en promedio, de 1988 a 1991 es de 13.28%; de 1991 a 1994 15.6%; de 1994 a 1996 del 16.29%. Se puede observar en la gráfica que la tendencia de votación del PRI fue disminuyendo hasta 1996 y en 1998 solamente aumentó el 3.85%. Sin embargo sigue siendo la primera fuerza política por un amplio margen.

El PRD de 1991 a 1994 tiene un incremento del 7.3%, de 1994 a 1996 tiene una baja poco significativa en 1.19%, de 1996 a 1998 incrementa su votación en 9.13%, no obstante de estar con una diferencia de votación del 20.24% con relación al PRI, el PRD se constituye en ese año como la segunda fuerza en este rubro.

El PAN ha incrementado escasamente su votación sin poder rebasar los 14 puntos porcentuales. El PFCRN, el PT, el PDM y el PVEM solo han participado en algunos comicios por lo que su falta de constancia es un reflejo de su baja votación.



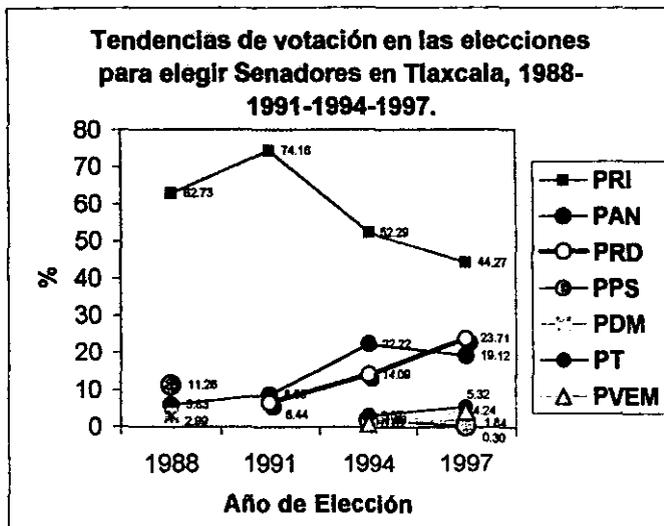
Fuente: Datos obtenidos de las memorias del IFE.

En las elecciones federales para diputados el PRI de 1988 a 1991 incrementó su porcentaje en 9.64%, sin embargo a partir de 1994 baja en un 20.47% y de este año a 1997 nuevamente disminuye su votación en un 10.23%.

El PAN de 1988 a 1991 aumentó su votación en un 2.83%, de 1991 a 1994 sigue en la misma tendencia ascendente aumentando su votación en un 12.03%, de 1994 a 1997 baja en 1.45%. La gráfica muestra que su tendencia de votación va aumentando, pero en 1997 esta tiene un ligero retroceso.

El PRD en 1994 tiene con relación a 1991 un avance del 8.17%, para 1997 en comparación con las elecciones anteriores sigue ascendiendo con 9.11%. La línea ascendente de este partido muestra un avance uniforme.

Los demás partidos observan una aceptación mínima del electorado tlaxcalteca.



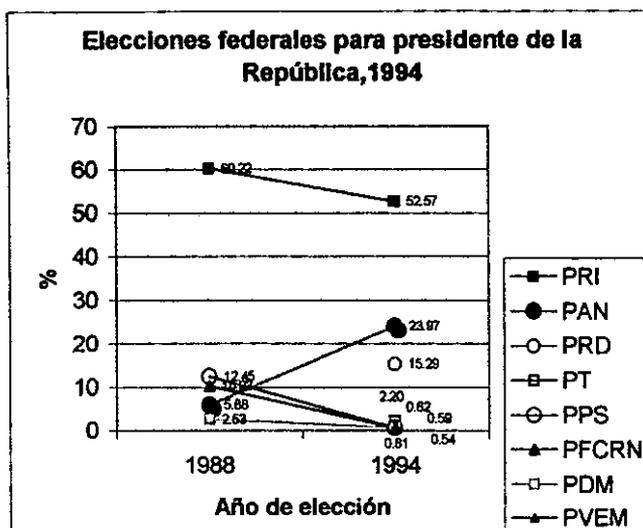
Fuente: Datos obtenidos de las memorias del IFE.

En las elecciones federales para elegir senador las tendencias son similares con la de diputados federales, en donde el PRI de 1988 a 1991 tiene un incremento del 11.43%, de 1991 a 1994 desciende en un 21.87%, finalmente en 1997 tiene una baja de 8.02%.

El PAN en 1991 tiene un ligero incremento del 2.72%, en 1994 tiene un ascenso significativo del 13.67%, sin embargo para 1997 desciende en un 3.1%.

El PRD aumentó su votación para 1994 en un 7.65% y para 1997 en 9.62%. Al igual que en las elecciones para diputados federales, el avance de este partido muestra una línea de ascenso continuo que en este rubro lo llega a ubicar en 1997 como la segunda fuerza en la entidad.

Los demás partidos observan una aceptación mínima del electorado tlaxcalteca, manteniéndose inclusive debajo de los 10 puntos porcentuales.



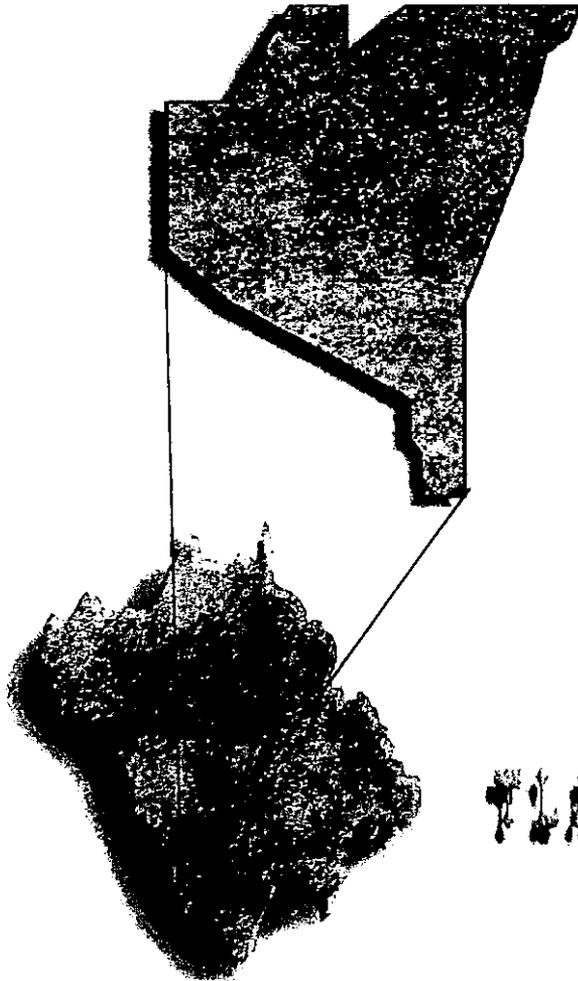
Fuente: Datos obtenidos de las memorias del IFE

En las elecciones federales para elegir presidente de la República de 1988 y 1994, el PRI en 1988 obtuvo el 60.22% y en 1994 obtuvo el 52.57%. Se puede observar en la gráfica que el PRI bajo su tendencia de votación en un 7.65%.

El PAN que después de haber obtenido en 1988 el 5.88% de la votación, en 1994 su porcentaje aumentó al 23.97% logrando con ello un incremento del 18.09%. El PRD y el PT solamente participaron en las elecciones de 1994 obteniendo el primero el 15.29% y el 2.20%, respectivamente.

Los demás partidos participantes (PPS, PFCRN y PDM) en las dos contiendas, en los resultados de 1994 se observa una baja en todos ellos, logrando una votación en la que ninguno rebasó los 3 puntos porcentuales. Por su parte el PVEM participó únicamente en 1994 obteniendo escasamente el 0.81%.

Santa Apolonia Teacalco



PLAZA

■ CAPÍTULO TERCERO

■ EL CASO DEL MUNICIPIO DE SANTA APOLONIA TEACALCO.

■ 3.1. *Panorama socio-político del municipio de Santa Apolonia Teacalco.*

El municipio de Santa Apolonia Teacalco está ubicado al sureste de la capital del estado de Tlaxcala, en la región del valle de Tlaxcala-Puebla. Por esta zona cruzan los ríos Atoyac y Zahuapan así como la carretera vía corta que conduce a la ciudad de Puebla.

El nombre de Santa Apolonia Teacalco proviene del náhuatl *tez* que significa canoa y *calco* que significa piedra, es decir, canoa de piedra. El municipio de Santa Apolonia Teacalco perteneció hasta 1995 al municipio de Nativitas, uno de los ayuntamientos más antiguos del estado de Tlaxcala que data del siglo XVI, cuyo origen corresponde a la cultura Olmeca- Xicalanca. Cuenta con cuatro grandes haciendas Mazaquiahuc, San Blas, Santa Elena y San Antonio, además de los barrios el Carril, el Centro y el Ranchicho.⁸⁶

Santa Apolonia Teacalco, fue un pueblo de indios situado en el centro junto a un manantial llamado Teacalco, que se encuentra en la parte norte del municipio.

La extensión de tierras que pertenecía al pueblo aumentó con la compra de terrenos que fue hecha por el propietario del rancho "El Jagüey". Estas tierras estuvieron mucho tiempo en litigio por lo pobladores de la comunidad de San Miguel el Milagro, a pesar que los terrenos habían sido comprados por los habitantes de Santa Apolonia Teacalco en 1906 y de que existían testimonios de

⁸⁶ Instituto Estatal Electoral de Tlaxcala, Memoria de Proceso Electoral Extraordinario 1996, México, 1996, p. 19.

la venta hecha a favor de ellos en 1873. Finalmente los terrenos pasaron a manos de los habitantes del pueblo cuando a gestión del apoderado del mismo y maestro del lugar, les entregaron una carta de propiedad que puso fin al litigio. Destaca que para obtener más tierras los habitantes de la región invadían los terrenos y los expropiaban.

Los terrenos que pertenecen en la actualidad a los habitantes del municipio se componen de diferentes tipos de suelo: de barro, tepetate, rregosales (sic) en las laderas del cerro y rendzinas (sic) en los sedimentos de las cuencas. En estas tierras se producen principalmente: maíz, frijol, alfalfa y habas.⁸⁷

La organización política del pueblo correspondía a una Agencia Municipal, donde su representante era elegido cada año por el pueblo para representarlo y gestionar los trámites necesarios con relación a los problemas de la comunidad. El primero de enero se cambiaba de autoridades civiles; el agente municipal, el agente suplente y el juez de paz, quienes eran los encargados de la vigilancia del orden, y los tlacuilos (escribientes) que tenían a su cargo los asuntos legales y administrativos del pueblo.⁸⁸

En la actualidad la población de Santa Apolonia Teacalco se caracteriza porque actúa como un solo grupo cuando se trata de cooperar, como es el caso que para la construcción de una escuela, la organización de las fiestas o para llevar a cabo otros actos de importancia en el que participan muchos pobladores, además se esfuerzan por hacerle mejoras a sus casas y elevar sus condiciones de vida.

De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Geografía e Informática (INEGI) de 1995, la población total es de 3, 707 habitantes de los cuales 1,796 son hombres y

⁸⁷ Zaldívar Guerra, María Luisa, Santa Apolonia Teacalco "Un pueblo canastero", Secretaría de Educación Pública, Dirección General de Arte Popular, Departamento de investigación de las tradiciones populares, México, 1976, p. 31.

⁸⁸ Idem.

1,911 mujeres. La población de Santa Apolonia Teacalco se rige por los usos y costumbres.

Las principales actividades productivas son la cestería donde miembros de esta comunidad mediante el diseño de varas de huejote y pirul confeccionan canastas, cunas y diversos objetos artesanales que venden en el mismo estado, en Puebla y en el Distrito Federal. En el ayuntamiento también se desarrollan labores de campo, ganadería, diversas actividades en fábricas y las destinadas a los bienes y servicios.⁸⁹

En Santa Apolonia Teacalco la organización está basada en la familia nuclear y el parentesco por consanguinidad, sin embargo el compadrazgo tiene gran importancia como forma de parentesco ritual. La forma más usual de residencia es la patrilocal, en donde viven los padres con sus hijos.

La población de esta localidad en un 40% se dedican a las labores del campo y la ganadería, el 15% son profesionistas (maestros y enfermeras principalmente), el 20% son amas de casa y el resto son obreros que laboran en su mayoría en las empresas ubicadas en el corredor industrial Panzacola, municipio de Papalotla. Cabe mencionar que muchos de los habitantes de Santa Apolonia han sido braceros y deben su actual posición económica al esfuerzo que hicieron y los ahorros que reunieron con esos trabajos.

Los habitantes de Santa Apolonia que laboran en el campo se dedican a la siembra de maíz, cebada, frijol y trigo, además la ganadería es considerada como una actividad importante, comercializando el ganado vacuno y porcino principalmente en el estado de Puebla.

⁸⁹ Instituto Nacional de Geografía e Informática (INEGI), Perspectivas estadísticas del estado de Tlaxcala, tomo I, de acuerdo al Censo de Población y Vivienda de 1995, del VII Censo Agropecuario de 1991, p. 19.

En cuanto a la educación el ayuntamiento cuenta con una escuela a nivel preescolar, dos escuelas primarias y una secundaria. Las escuelas son un factor de prestigio para el pueblo, representan un verdadero orgullo para los habitantes y las cuidan celosamente, exigiendo a los maestros absoluta responsabilidad en sus cargos.

En el ámbito político, la mayor parte de la población es de filiación petista, como segunda fuerza se encuentra el PRI y como tercera fuerza el PVEM. En cuanto al PRD y demás órganos políticos existentes, no tienen presencia en la demarcación.

Respecto a la seguridad pública en el municipio, es la población quien decide las acciones que se deben de tomar en cuanto a detenciones importantes que se realizan en la zona, después de valorizar en conjunto el problema, por lo que las autoridades encargadas de la seguridad pública no actúan conforme a Derecho, sino conforme a los usos y costumbres.

En relación a lo anterior, los habitantes de Santa Apolonia en sus acciones de solicitud de demandas y para garantizar su soberanía, son proclives a utilizar armas.

En el aspecto religioso, los habitantes de este municipio veneran a la Virgen de Santa Apolonia de Ungría, quien entre sus seguidores devotos tienen la concepción de que era una bella doncella que se negó al mandato de sus padres de aceptar el compromiso matrimonial, a quien se le sacrificó arrancándole los dientes. Supuestamente esta virgen se apareció en el sitio donde nace el agua, llamado Teacalco, por eso es conocida por los pobladores como la abogada de los odontólogos, misma que es visitada por feligreses de todo el estado y de otras

partes de la República Mexicana. El 9 de febrero es cuando se venera por el pueblo y odontólogos del estado⁹⁰.

■ 3.2. Estabilidad política y eficacia gubernamental con relación al municipio de Santa Apolonia Teacalco.

En el capítulo anterior, analizamos que en México se ha vivido un autoritarismo por parte del régimen priísta, que inicialmente sirvió para encauzar el desarrollo y evitar la dispersión política. Sin embargo, las necesidades fueron cambiando a través de los años, en el cual ese modelo político se transformó en el mecanismo fundamental de la vida económica, política, social y en el mantenimiento del poder, para finalmente convertirse en un modelo desgastado que incide directamente en las regiones, provincias, estados y municipios del país.

Así, los gobiernos municipales se encuentran en constante transformación, por lo que en el caso de Tlaxcala estos han despertado de la inmovilidad y el retraso por las intensas demandas de la ciudadanía, que los van empujando a buscar el aprovechamiento máximo de los pocos espacios de acción, en el que buscan el respeto y el ejercicio democrático a los derechos de los ciudadanos. También otros factores como la crisis económica y la marginación política, han contribuido para que la participación política a nivel municipal se incremente.

En el proceso de transición política que se presenta en el ámbito municipal los habitantes han decidido abandonar actitudes conformistas para exigir más participación social, porque están dejando atrás el modelo político vigente para construir uno democrático. Sin embargo, en este proceso de cambio es normal que diversos municipios que se han regido por medio de usos y costumbres se hayan frustrado al tratar de cambiar su tradición política y que surjan controversias

⁹⁰ Zaldívar Guerra, María Luisa, Op.Cit., p.42.

al tratar de penetrar en este proceso de cambio, en donde su población se ha resistido a lo nuevo, pero cada día los ayuntamientos están obligados a pugnar por la superación y por elaborar estrategias para rechazar la frustración y el retroceso, como respuesta a la necesidad de integrarse a la modernidad.

En este sentido los usos y costumbres todavía se mantienen en la organización política y social de los municipios, conservan muchos de los rasgos adquiridos por tradiciones y se han adaptado adecuando, sus tradiciones para preservar su funcionalidad como elementos integradores de la comunidad.

Asimismo, la penetración de otras opciones políticas de oposición generó entre la población del estado de Tlaxcala la expectativa de un cambio en las administraciones municipales, que eventualmente pudieran contribuir en beneficios de sus habitantes.

En el caso del municipio de Nativitas, este era sujeto de la falta de atención que el gobierno estatal daba a la región sur del estado, como se señaló en el capítulo segundo, donde los problemas económicos fueron la causa que se comenzaran a gestar movimientos democráticos en la agencia municipal de Santa Apolonia Teacalco⁸¹.

Así, la problemática de la comunidad se agudizó en 1995, cuando sus habitantes iniciaron movilizaciones de la toma de las instalaciones de la presidencia municipal de Nativitas por inconformidades de los mismos, entre las que destacan la disputa de la Capilla de "El Calvario" en donde participaron religiosos, el secuestro de unidades del servicio colectivo, los bloqueos de accesos a la cabecera municipal y los secuestros de funcionarios federales y estatales. Es notorio que las

⁸¹ Para el análisis de esta problemática se revisó los periódicos *La Jornada de Oriente* y *El Universal*, sección de estados y algunos diarios de Tlaxcala, como *Síntesis* y *El Sol de Tlaxcala*, desde 1994 a 1998.

autoridades estatales y federales, no obstante de estar en conocimiento de los riesgos que en materia de seguridad pública implicaron esos hechos, no actuaron en consecuencia. A partir de esos acontecimientos, Santa Apolonia Teacalco fue considerada por las autoridades estatales como un poblado de alta radicalidad.

En consecuencia, la falta de actuación legal en contra quienes resultaron responsables de las actividades violentas mencionadas anteriormente, contribuyó a fortalecer el movimiento de los pobladores y permitió que estos presionaran a las autoridades estatales para solicitar la independencia de su comunidad.

Lo anterior planteó un panorama de inestabilidad en la localidad, provocada por la falta de control por parte de las autoridades gubernamentales y la falta de persecución de los delitos cometidos por los activistas, actitud que se percibió como una ausencia del Estado de derecho y como una debilidad de las instituciones locales.

Destaca que entre las demandas que solicitaban los habitantes de Santa Apolonia Teacalco estaba el otorgamiento de servicios públicos, principalmente en los rubros de pavimentación y realización de obra pública.

En resumen el estado de las cosas prevaleciente en el municipio de Nativitas, fue generado por los rasgos del autoritarismo con que actuaron las autoridades priistas que habían gobernado siempre a ese municipio, porque en la toma de decisiones no se permitía la participación de los integrantes de la presidencia municipal auxiliar de Santa Apolonia Teacalco, situación que marginó a su población.

Por lo anterior y la falta de atención de las demandas de la población, se deterioró la relación del gobierno estatal con los habitantes de Santa Apolonia Teacalco, influido en gran parte por que las instituciones políticas de la región no tuvieron la capacidad de gestión y no contaron con la voluntad política por parte de la administración estatal para llegar a acuerdos ante los inminentes cambios económicos y sociales que se presentaban en la localidad.

También incidieron los usos y costumbres que rigen la vida política y social de los habitantes de Santa Apolonia Teacalco, para que las autoridades estatales hayan consentido la radicalidad con la que actuaron sus habitantes dirigidos por los caciques.

Ante este panorama, el Congreso estatal accedió a la petición de los habitantes de esa localidad para elevar a rango municipal a Santa Apolonia Teacalco, los que fueron representados por miembros del PRI, PT y PVEM. La firma del convenio para que se constituyera el municipio 45 en el estado de Tlaxcala fue realizada el 20 de julio de 1995.

Cabe destacar que la Constitución Política de Tlaxcala en su título II, artículo 21, señala que para constituirse un municipio se requiere que cuente con una población mayor de 30,000 habitantes y demostrar conforme lo solicite el Congreso del estado ser autosuficiente, y contar con la infraestructura mínima de servicios⁹². En este sentido, se puntualiza que la solicitud planteada por los habitantes de Santa Apolonia Teacalco no cumplía a la fecha de la misma con el requisito de población exigido por la Constitución local, ya que según el INEGI esta comunidad en 1995 tenía aproximadamente 3,707 habitantes. No obstante el Congreso Local accedió a la firma del convenio como se mencionó anteriormente.

⁹² Congreso Estatal, Constitución Política del Estado de Tlaxcala, 1995.

De esta manera el Congreso del Estado decretó a Santa Apolonia Teacalco municipio integrante del estado de Tlaxcala, dispuesto en los artículos 21, 45 y 47 de la Constitución Política Estatal, el 3 y 8 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, luego de un polémico debate entre las fracciones parlamentarias del PRI, PAN y PRD, representadas en el Congreso Estatal, donde el PRI presionó para obtener favorable dicho decreto que dio el rango constitucional a esta población.

En este sentido se observa que la decisión irreflexiva de las autoridades gubernamentales evidenciaron la ineficaz gestión gubernamental, al autorizar que Santa Apolonia Teacalco fuera elevado al rango de municipio, no haciendo caso a las disposiciones de la Constitución Política de la entidad.

Así, las facilidades que otorgaron el gobierno del Estado y el Congreso local a los habitantes de Santa Apolonia Teacalco, fue aprovechada por los habitantes de las localidades de distintos municipios que lograron capitalizar sus demandas en el mismo sentido, por lo que representantes del estado se comprometieron a constituir a otros 15 nuevos municipios, previa emisión del respectivo decreto. Tal postura gubernamental fue criticada por los diversos medios de comunicación de la entidad. Finalmente se constituyeron esos 15 nuevos municipios, durante el segundo semestre de 1995.⁹³

De lo anterior se desprende que el estado de inestabilidad política generado por la creación de 16 nuevos municipios en la región sur de la entidad, se explica por que las respuestas de las autoridades se dieron en primer instancia por no haberlas atendido con propuestas distintas a las solicitadas, como otorgarles mayores recursos, realizando obra pública, etc., y segunda instancia, porque estas respuestas se dieron bajo un clima de presión. Además, la creación de esos

⁹³ Cabe destacar que anteriormente la entidad contaba con 44 municipio y con la elección de 16 nuevos municipios en la actualidad cuenta con 60.

nuevos municipios sentaron el precedente para que otras 20 comunidades más de la entidad solicitaran su respectiva municipalización.

Lo anterior evidenció la mala decisión del gobierno estatal al permitir la creación de ayuntamientos, ya que éste no contaba con los recursos necesarios para cubrir el presupuesto de los nuevos municipios.

Ya constituido el municipio de Santa Apolonia Teacalco la oposición logró penetrar entre su población al grado que durante la selección de candidatos para Presidente Municipal, obligó al PRI a que se retirara de la contienda y que este apoyara al candidato del PVEM, quien perdió la elección del 14 de abril de 1996 ante el candidato del PT.⁹⁴

El inicio de la administración petista (1 de mayo de 1996) en el ayuntamiento de Santa Apolonia Teacalco se vio impregnado por un ambiente de inestabilidad provocado por los simpatizantes del PVEM y del PRI, principales promotores de la independencia de Santa Apolonia Teacalco del municipio de Nativitas.

En esta dinámica, los habitantes del municipio demandan de manera sistemática al ayuntamiento el otorgamiento de servicios públicos, ante lo cual las autoridades mostraron la escasa capacidad de respuesta ante dichas demandas, argumentando no tener recursos económicos para su atención. Lo anterior dio como resultado que simpatizantes del PRI y del PVEM realizaran acciones violentas de protesta, en las que inclusive secuestraron a funcionarios estatales comisionados para la atención de esta problemática.

⁹⁴ Santa Apolonia Teacalco contaba con un padrón total de 1,924 personas, de las cuales votaron 1,408 para elegir Presidente Municipal. El resultado de las elecciones extraordinarias en votación de acuerdo al Instituto Electoral de Tlaxcala, fueron: PAN, 0; PRI, 0; PRD, 84; PT, 765; PVEM, 524; y PDM, 0, fuente: www.ietlax.org.mx/pagina2000/ayuntamientos98.htm.

Finalmente, las decisiones que tomaron los funcionarios públicos fueron en favor de los inconformes quienes lograron acuerdos para la obtención de recursos para la construcción de obras, los cuales estaban fuera del alcance del presupuesto estatal. Este panorama fue propicio para que militantes del PVEM y PRI demandaran la destitución del presidente municipal de Santa Apolonia Teacalco, de extracción petista, por considerarlo ineficiente para el cargo y por la supuesta malversación de recursos de obra pública, sin embargo ante la falta de interés de las autoridades estatales y el Congreso Local a su solicitud, decidieron radicalizar más sus acciones.

Lo anterior denotó la falta de capacidad de negociación de las autoridades del ayuntamiento con las fuerzas políticas de la localidad, lo que generó que el gobierno del estado interviniera en el conflicto sin poder llegar a conciliar los intereses de las partes.

Esta situación propició que de acuerdo a los usos y costumbres imperantes en la región se destituyera al presidente municipal y al gabinete completo, conformándose un Concejo Constituyente plural integrado por 15 miembros (militantes del PVEM, PRI, PRD y PDM). Los miembros del Concejo impidieron el funcionamiento del ayuntamiento constitucional a través de acciones violentas, hasta que las autoridades del estado y el Congreso Local respetaran la decisiones de los pobladores.

Cabe hacer notar que de hecho la administración constitucional y el Concejo Constituyente administraron el ayuntamiento con una dualidad de funciones hasta el término de la gestión. En esta disputa de poder el principal problema se dio en la recaudación de recursos, lo que generó entre sus habitantes un incremento en los actos de violencia.

Así, la incertidumbre administrativa en el municipio provocó un retroceso en los alcances logrados en la obra pública y en la apertura al pluralismo político, no obstante la conformación de un Concejo plural con el fin de dirimir el conflicto entre las partes. Destaca que el Concejo Constituyente logró mantener su administración por medio de cuotas y multas que les cobraban a los habitantes, violando los lineamientos que sobre esta materia dispone la Constitución Política del Estado de Tlaxcala.

Por otra parte, el hecho de que el gobierno estatal no haya aplicado el Estado de derecho desde la primera acción ilegal de los miembros de los grupos políticos, sentó las bases para crear un escenario de confianza para que éstos siguieran actuando al margen de la legalidad y con esta actitud presionaran para que les otorgaran concesiones extraordinarias.

Otro hecho que mostró la mala actuación de las autoridades estatales para darle una solución a esta problemática, fue que la oficina de Coordinación de Planeación para el Desarrollo de Tlaxcala otorgó recursos para obra pública tanto al presidente constitucional del municipio (PT) como al Concejo Constituyente, hecho que generó inconformidad entre las partes en conflicto. Esta falta de percepción política de la oficina de la administración estatal ocasionó que la pugna entre ambos grupos se acrecentara.

Por otra parte, cuando el grupo político del PRI, buscaba obtener la candidatura para presidente municipal, este sufrió una división a su interior, hecho por el cual decidió declinar su participación en las elecciones extraordinarias del 14 de abril de 1996, sin embargo los priistas inconformes postularon a uno de sus candidatos del PVEM, sin que existieran mayores problemas por parte del partido oficial.⁹⁵

⁹⁵ Para el análisis de esta problemática se revisó los periódicos *La Jornada de Oriente* y *El Universal*, sección de estados y algunos diarios de Tlaxcala, como *Síntesis* y *El Sol de Tlaxcala*, desde 1994 a 1998.

La desarticulación política del municipio de Santa Apolonia Teacalco, es sólo una muestra de la ineficacia de las autoridades estatales de Tlaxcala, que en términos generales se reflejó al procurar la existencia de un estado de derecho débil; permitir la permanencia de un panorama político de conflicto (el PRI perdiendo representatividad después de su hegemonía histórica) que incidió en el accionar del Congreso Estatal, y por la falta de atención a las regiones controladas por grupos caciquiles que se aprovecharon de la confusión administrativa para imponer su control en la población a través de acciones radicales.

No obstante el panorama anterior, las elecciones del 8 de noviembre de 1998 se llevaron a cabo con las bases democráticas suficientes para renovar la presidencia municipal. El resultado de las mismas de acuerdo al Instituto Electoral de Tlaxcala, favorecieron al candidato del PT y que en términos de votación fueron: PAN, 148; PRI, 418; PRD, 90; PT, 556; PVEM, 4; y PDM, 404.⁹⁶

El cambio político generado por esos comicios, generó nuevamente el malestar entre el grupo priísta, al no estar de acuerdo que un militante del PT ocupara el cargo de presidente municipal de Santa Apolonia Teacalco, ya que consideraron que la presencia política priísta se veía aún más disminuida entre los habitantes del municipio.

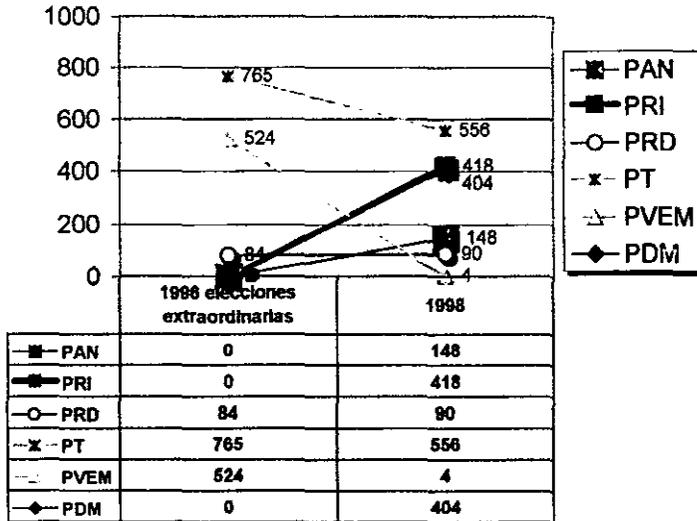
Sin embargo, los militantes del PRI optaron por ofrecer su apoyo al nuevo presidente municipal petista. Esta estrategia de integración por parte de los priístas fue para mantenerse vigentes en el foro político del municipio y evitar con ello que el cambio político los terminara por desplazar del ejercicio de poder de Santa Apolonia Teacalco.

⁹⁶ www.ietlax.org.mx/pagina2000/ayuntamientos98.htm.

Los resultados de ésta última elección en relación a los obtenidos en 1996 para renovar la presidencia municipal, deja percibir la existencia de un pluralismo político que tiene su sustento en el avance de la dinámica de participación democrática de los habitantes de Santa Apolonia Teacalco.

Para su mejor comprensión se muestra la siguiente gráfica con los resultados de las votaciones de las elecciones para la renovación de la presidencia municipal de 1996 y 1998.

Santa Apolonia Teacalco Elecciones municipales de 1996* y 1998.



Fuente: Datos obtenidos de: www.ietlax.org.mx/pagina2000/ayuntamientos98.htm

En el esquema anterior, se puede observar como en las elecciones de 1996 existían las condiciones democráticas para que la población ejerciera sus derechos políticos. Así en la gráfica se observa que los partidos políticos que presentaron una competencia en la votación fueron el PT y el PVEM. Destaca que el desgaste del PRI en la localidad, obligó a que este partido apoyara al candidato del PVEM, que finalmente generó que los votos priístas posibles se hayan diluido en los obtenidos por el PVEM.

En las elecciones de 1998 los habitantes del municipio contaban con la experiencia democrática por lo que el cambio en estos comicios se dio en un marco de conocimiento y responsabilidad en el ejercicio del voto, por lo que las tendencias de votación en relación a las elecciones de 1996 registraron un cambio radical en la mayoría de los casos, exceptuado por el PT que se logra mantener como la primera fuerza y el PRD que se mantiene con una votación estable y escasa.

Por su parte, el Partido Demócrata Mexicano obtuvo en 1998 una importante votación después de que en las elecciones de 1996 no logrará ni un solo sufragio, debido a que él no formó parte del movimiento democrático para conseguir que se elevara al rango de municipio su localidad, no obstante en las últimas elecciones se convirtió en una opción para sus habitantes.

La gráfica deja ver que la preferencia del electorado hacía el PT en ese periodo ha sido favorable, aunque en las votaciones de 1998 disminuyó en un 27%; el PRI quedó como la segunda fuerza debajo del PT, por tan solo 138 votos de diferencia que representa el 8.5% de la votación general, por lo que el logro que obtiene el priísmo en términos reales es que la escasa diferencia de votos lo hace una fuerza que puede influir en las decisiones del ayuntamiento.

Finalmente, la dinámica política del municipio de Santa Apolonia Teacalco es única, propia a sus rasgos regionales de existencia. Sin embargo, no dejó de sustraerse al régimen político de Tlaxcala, cuyas características corresponden al autoritarismo y que no obstante que durante su proceso de cambio el régimen tuvo rasgos democratizadores a través del proceso de liberalización funcional (hasta Beatriz Paredes Rangel), posteriormente desembocó en una liberalización disfuncional derivada de la incapacidad del gobernante del último sexenio (José Antonio Álvarez Lima), que se tradujo finalmente en una gestión gubernamental ineficaz que dio por resultado haber creado un clima de inestabilidad.

Así, estos aspectos fueron los que incidieron directamente en haber dejado crecer un problema que focalizado en Santa Apolonia Teacalco trascendió a 15 poblaciones más, creando un conflicto regional en la parte sur de la entidad.

La situación en sí dejó percibir una falta de visión política por las autoridades encargadas de controlar políticamente el estado y esto incluye al PRI, que no enarbó el esquema y la estrategia del gobierno de Álvarez Lima, quien a sabiendas de su carencia de arraigo entre la población y de consenso entre los grupos priistas, contribuyó al no proporcionar los mecanismos que permitieran construir un grupo cohesionado, que por un lado fortaleciera la gestión administrativa debilitada, y por otro mantuviera el control político de la entidad. Como corolario a lo anterior, Tlaxcala así, fue una posición priista hasta la gestión del gobernador José Antonio Álvarez Lima.

■ CONCLUSIONES

En las páginas anteriores se establece que en Tlaxcala se presentó el proceso de cambio político de una bastión priísta a una de oposición, durante el periodo de 1994 a 1998. Durante ese periodo el desgaste del sistema tradicional y el surgimiento de nuevas corrientes políticas opositoras de Tlaxcala, ocasionaron una crisis en la eficacia gubernamental y en la estabilidad política con repercusiones en el ámbito regional, que se manifestó en la desarticulación de la organización política municipal como se dio en el caso del municipio de Santa Apolonia Teacalco.

Para poder llegar a establecer lo anterior, fue pertinente situar el concepto de régimen político como el conjunto de instituciones que regulan la lucha por el poder y su ejercicio, y a las instituciones políticas que se conciben como la estructura organizativa del poder y la serie de normas que regulan la lucha política.

Se estudió a los principales regímenes políticos como la democracia, el autoritarismo y el totalitarismo porque son los más representativos en las sociedades del siglo XX.

La democracia es una forma de gobierno donde la participación de las instituciones políticas es necesaria para el ejercicio de representación de la sociedad, por otro lado sirve para establecer el grado de legitimidad de quienes gobiernan. Es un sistema político basado en el reconocimiento de que toda autoridad emana del pueblo, y se caracteriza por la participación de los partidos políticos.

Los regímenes autoritarios y totalitarios son formas de gobierno no democráticos que cuando entran en crisis emprenden el camino hacia la democracia, se caracterizan porque sus mecanismos de relegitimación ya no funcionan, no son capaces de generar consensos y tienen dificultad para formar alianzas con otras fuerzas políticas.

El proceso de transición a la democracia comienza con un proceso de liberalización que puede tener su origen en el seno del mismo régimen o se puede presentar debido a la capacidad político-organizativa por parte de la oposición. El régimen se liberaliza cuando reconoce algunos derechos políticos antes excluidos en la sociedad.

La democratización no se consolida cuando ocurre un cambio de régimen, si no que culmina el proceso de cambio y a partir de ello el proceso debe comenzar a constituirse.

En México, hasta 1998 (último año de análisis de este trabajo) prevalece el régimen autoritario porque el gobierno mantuvo el control a través del modelo de partido hegemónico, permitiendo la existencia de una oposición controlada.

El movimiento de 1968, influyó en los cambios políticos que ha sufrido México, porque inició la transformación democrática del régimen autoritario prevaleciente, debido a que generó la apertura de participación de la sociedad que modificó los valores y los comportamientos que tradicionalmente asumía la población. Por este movimiento en 1970 se obligó a que se reconocieran los derechos políticos de los jóvenes a los 18 años de edad, ya que estos les eran anteriormente reconocidos hasta los 21. Otro reconocimiento a los derechos de los jóvenes fue que se estableció el requisito de tener 21 años de edad para ser electo diputado y

30 para senador, mediante el decreto del 14 de febrero de 1972 que reformó los artículos 55 y 58 de la Constitución.

En el proceso de transición una de sus manifestaciones más significativas fue la promulgación en 1977 de la "*Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales*". Esta reforma política del presidente José López Portillo fue una respuesta tardía del gobierno a la crisis del régimen político que se venía arrastrando desde la época de los 60 y a la crisis en la política económica que se evidenció con la devaluación del peso en 1976.

Durante el gobierno de Miguel de la Madrid se llevó a cabo una estrategia de contención política que permitió la permanencia del autoritarismo en el régimen político mexicano, mediante la promulgación del Código Federal Electoral (9 de enero de 1987), que conformó a un Tribunal de lo Contencioso Electoral, en que la calificación de los medios de impugnación quedaron en la Cámara respectiva y con ello prevalecía la autocalificación.

El principio de un proceso de liberalización disfuncional en el conjunto Estado-PRI-Gobierno, se dio en 1987 cuando se conformó la Corriente Democrática al interior del PRI, encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano y Porfirio Muñoz Ledo y Lazo de la Vega.

El presidente Carlos Salinas de Gortari restaura el sistema en lugar de generar su recambio, con lo que consigue la legitimación a su gobierno, por la cual permitió que la oposición haya crecido en diversos congresos locales y que el PAN obtuviera la gubernatura de Baja California en octubre de 1989. En este periodo se agudizó el autoritarismo de la administración salinista, la oposición política fue invalidada, el pluralismo de los partidos fue reducido a un simulacro sin incidencia real y la autonomía de los grupos

políticamente tolerada hasta que no perturbara la posición del poder del Ejecutivo o la élite gobernante.

El estancamiento del proceso de transición a la democracia en el país hasta el año de análisis del presente trabajo estuvo controlado por el gobierno autoritario, y este no perdió el control ni los tiempos de dicho proceso. Si éste se retrasó o avanzó se debió a que el gobierno mexicano así lo concedió. Un ejemplo de cuando el proceso avanzó fueron las elecciones del 6 de julio de 1997 en donde los dos principales partidos de opositores el PRD y el PAN alcanzaron un elevado porcentaje de votos que les permitió arrebatar al PRI algunos triunfos, el PRD en el Distrito Federal y el PAN las gubernaturas de Nuevo León y Querétaro.

El rumbo de la transición a la democracia tuvo una redefinición cuando el régimen autoritario del presidente Ernesto Zedillo concedió la reforma electoral de 1996 en la que modificó el sistema electoral y por la que obtuvo el consenso de todos los partidos políticos. En la reforma se crea el Colegio Electoral, que hace difícil que el PRI cometa fraude, ya que este órgano tiene como función calificar los resultados de las elecciones federales.

México, en el periodo de análisis, se encuentra en un proceso de transición política a la democracia. El régimen autoritario mexicano se ha desgastado por el rezago institucional, que fue rebasado por el modernismo.

El régimen del país está en un proceso de liberalización funcional estancado porque los partidos políticos de oposición no han sido una fuerza cohesionada para hacer un ente lo suficientemente capaz para

provocar el cambio, ya que el avance de la oposición es derivado de la falta de modernización del PRI.

En comparación del estudio de análisis de este trabajo, en la actualidad México presenta un proceso de liberalización funcional, después de un cambio político que se registró el pasado 2 de julio del 2000, donde el PAN obtuvo la Presidencia de la República en una contienda electoral que se caracterizó por tener las bases democráticas para que la población pudiera participar en las mismas.

En Tlaxcala, la mayoría de los municipios se rigen por los usos y costumbres que rigen la vida cotidiana de los tlaxcaltecas y son importantes al grado que influyen en la toma de decisiones del gobierno estatal y municipal, por la radicalidad que caracteriza a ese tipo de regir la conducta de la población tlaxcalteca.

La administración estatal de Tlaxcala se ha caracterizado por tener un régimen autoritario, regido por las mismas condiciones de tipo de régimen que a nivel nacional se da en México.

En Tlaxcala la gestión gubernamental de Beatriz Paredes Rangel, se identificó por obedecer el autoritarismo centralista del gobierno federal, no obstante, durante la misma permitió una liberalización funcional porque le dio cabida de participación política al Partido de Trabajo y mantuvo el control político de la entidad a favor del PRI.

La imposición del gobernador José Antonio Álvarez Lima fue una posición del gobierno central, ya que él carecía de arraigo en la entidad y de un grupo de trabajo integrado. Por lo anterior, no logró el consenso entre los principales grupos políticos de la entidad.

La creación de los 16 nuevos municipios fue resultado de la falta de atención del gobierno estatal de Álvarez Lima a las demandas de los habitantes de las localidades de la región sur regidas por los usos y costumbres.

Álvarez Lima permitió la liberación funcional donde creó una Ley Electoral por la que el Colegio Electoral deja de calificar a los comicios para elegir gobernador y presidentes municipales, siendo esta nueva responsabilidad del Consejo General del IET. Aprobó la figura de coaliciones entre partidos políticos para los candidatos a la elección de gobernador, así como la suspensión de programas gubernamentales de tipo social con 23 días de anticipación a la jornada electoral.

La falta de credibilidad de las instituciones políticas en el gobierno de Álvarez Lima generó que el IET registrara las plataformas electorales presentadas por los partidos políticos para las elecciones estatales del 8 de noviembre de 1998, al tiempo que presentó un proyecto donde los partidos políticos deciden los topes de campaña para las próximas elecciones.

El pluralismo político generó que los partidos políticos plantearan la necesidad de realizar cambios dentro de la administración estatal, implementando una nueva visión analítica para ir impulsando continuas reformas electorales.

El régimen político tlaxcalteca se caracterizó por su disciplina partidista hacia el PRI, en la que grupos locales canalizaron sus fuerzas a través de otros partidos políticos con afinidad ideológica a ese partido, generando a mediados de los ochenta una competencia electoral importante en algunos

municipios, competencia que se consumó como alternancia en las elecciones mostrando un cambio político importante en su geografía electoral derivado de las elecciones locales del 8 de noviembre de 1998.

En las elecciones locales de 1998 para elegir la Gubernatura, las presidencias municipales y el Congreso Local, se comprobó que los mecanismos para elegir al candidato del PRI para Gobernador, ya no funcionaron, al postular a un candidato no legitimado como lo fue Joaquín Cisneros Fernández aminorando la hegemonía del PRI y dando paso a la alternancia política en donde los partidos políticos PRD, PT, PVEM y PCD, conformaron la Alianza Opositora (AO). El candidato del PRI no logró convencer a la base priísta, lo que abrió la opción a un ex precandidato priísta, Alfonso Sánchez Anaya, apoyado por la AO a la gubernatura del estado de Tlaxcala.

El proceso de cambio político en Tlaxcala no pudo atraer las preferencias electorales hacia el PRI del electorado, a pesar de haber llevado a cabo un proceso interno de selección del candidato a gobernador, mediante una consulta ciudadana, universal, libre y secreta de selección.

La llegada de Sánchez Anaya, impulsado por partidos de oposición PRD, PT y PVEM, se percibió como un cambio democrático en la población.

El triunfo de los partidos de oposición en algunas presidencias municipales y curules en el Congreso Estatal, aumentó la inestabilidad al interior del PRI, el cual ya se encontraba dividido desde la elección del candidato a la gubernatura, afectando su estructura como partido hegemónico.

La creación de la alianza tuvo un fin definido que consistió en derrocar al PRI como fuerza cohesionada en el estado, situación que terminó al

obtener el triunfo, lo que hace difícil conjuntar en las diferentes ideologías y objetivos de los partidos de la AO en la administración de Alfonso Sánchez Anaya.

El régimen autoritario de Tlaxcala ha disminuido debido al desgaste del PRI, como partido hegemónico, y a la participación de la oposición que ha dado apertura hacia el proceso de nuevos canales que permiten el proceso de cambio político en el estado.

En la región sur del estado donde se ubica Santa Apolonia Teacalco, los usos y costumbres y el movimiento encabezado por grupos de caciques pertenecientes al PRI y del PT, fueron elementos que estos últimos utilizaron para obtener el control político de la localidad y con él los recursos financieros, en el cual utilizaron la fuerza como un medio de participación democrática que les permitiera concebir su independencia del municipio de Nativitas. Finalmente, lograron el consenso con toda la población para que su localidad se elevara al rango de municipio.

El cambio político en la comunidad de Santa Apolonia Teacalco se presentó cuando de ser esta una agencia municipal se convierte en municipio, durante el cual el movimiento de creación de ese municipio se dio en un marco de liberalización disfuncional, que fue legitimado por la participación de los habitantes de la localidad, lo que le dio una fuerte presencia para obligar a que las autoridades estatales y el Congreso Local, estuvieran de acuerdo para elevar a nivel de municipio a la localidad.

La pugna del poder en el municipio de Santa Apolonia Teacalco prevaleció aún después de haberse constituido como tal, lo que significa un retroceso en el proceso de democratización, en donde la actuación del gobierno

estatal fue determinante por haber permitido la actuación simultánea de un Concejo constituyente y un ayuntamiento constitucional.

La respuesta favorable que dieron la gestión estatal de José Antonio Álvarez Lima y el Congreso Local a la solicitud para elevar a rango constitucional a la comunidad de Santa Apolonia Teacalco, como municipio, fueron percibidas por los habitantes de 15 poblaciones como una falta de capacidad en los poderes ejecutivo y legislativo locales, lo que permitió que capitalizaran su demanda de reconocimiento a sus respectivas localidades como ayuntamientos.

No se dio conforme a Derecho la creación del municipio de Santa Apolonia Teacalco porque no se respetaron los lineamientos de la Constitución Política de Tlaxcala en su título II, artículo 21, donde señala que para constituirse un municipio se requiere que cuente con una población mayor de 30,000 habitantes y demostrar conforme lo solicite el Congreso del estado ser autosuficiente, y contar con la infraestructura mínima de servicios, ya que la localidad tenía aproximadamente 3,707 habitantes,

La inadecuada atención por parte de las autoridades estatales al problema focalizado en Santa Apolonia Teacalco, trascendió a 15 poblaciones más, creando un problema regional dentro de la entidad. Lo anterior, puede ser un precedente para que en lo futuro otras comunidades traten de lograr objetivos similares.

Una vez creado el municipio de Santa Apolonia las autoridades petistas fueron incapaces de lograr el consenso entre los simpatizantes del PRI y del PVEM, quienes provocaron un ambiente de inestabilidad, al demandar sistemáticamente servicios públicos. La falta de apoyo de las autoridades estatales al gobierno municipal petista provocó que ante la presión de el

PRI y el PVEM demandaran la destitución del presidente municipal, por considerarlo ineficiente para el cargo y por la supuesta malversación de recursos de obra pública.

Los usos y costumbres de los pobladores sirvieron de base para destituir al presidente municipal y al gabinete completo, conformándose un Concejo Constituyente plural.

La falta de control político en Santa Apolonia permitió que una administración constitucional y el Concejo Constituyente administraran al ayuntamiento con una dualidad de funciones hasta el término de la gestión. En esta disputa de poder el principal problema se dio en la recaudación de recursos, lo que generó entre sus habitantes un incremento en los actos de violencia. La incertidumbre administrativa en el municipio provocó un retroceso en los alcances logrados en la obra pública y en la apertura al pluralismo político, no obstante la conformación de un Concejo plural.

El PRI optó por una estrategia de integración y de apoyo al ayuntamiento petista, para mantenerse vigente en el foro político del municipio y evitar con ello que el proceso de transición los terminara por desplazar del ejercicio de poder de Santa Apolonia Teacalco.

■ BIBLIOGRAFÍA

- ❖ Becerra Chávez, Pablo Javier, "La reforma electoral de 1996" en Cansino, César (coord.), Después del PRI, las elecciones de 1997 y los escenarios de la Transición en México, Centro de Estudios de Política Comparada, A.C., Colección de Estudios Comparados, México, 1998.
- ❖ Berlín Valenzuela, Francisco, Teoría y Práxis de la Política Electoral, México, Porrúa, 1983.
- ❖ Bobbio, Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, Diccionario de Política, Editorial Siglo XXI, 1983.
- ❖ Cansino, César, Construir la democracia. límites y perspectivas de la transición en México, CIDE, México, 1995.
- ❖ Cansino, César, Democratización y Liberalización, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Núm. 14, México, 1997.
- ❖ Cárdenas Gracia, Jaime F, Transición política y reforma constitucional en México, UNAM, México, 1994.
- ❖ Cisneros, Isidro H., "Tolerancia y democracia" en Cuadernos de divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Federal Electoral, México, 1996.
- ❖ Comisión Estatal Electoral de Tlaxcala (CEET), Testimonio Documental de Actos y Cifras Electorales, 1992, México, 1992.
- ❖ Crespo, José Antonio, "El fin de la liberalización política en México", en: César, Cansino (coord.), Después el PRI, las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México, Centro de Estudios de Política Comparada, A.C., México, 1998.
- ❖ Duverger, Maurice, Los Partidos Políticos, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.
- ❖ Huntington, Samuel P, La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX, Editorial, Paidós, Buenos Aires, 1994.
- ❖ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), Las Perspectivas Estadísticas del Estado de Tlaxcala, Tomo I, de acuerdo al Censo de Población y Vivienda de 1995, del VII Censo Agropecuario de 1991 y de los Censos Económicos de 1994.
- ❖ INEGI, Censo General de Población para el Estado de Tlaxcala, 1995.
- ❖ INEGI, Estadísticas Demográficas y Socioeconómicas de México, INEGI, Aguascalientes, Ags., 1998.

- ❖ Instituto Electoral de Tlaxcala (IET), Memoria del Proceso Electoral Extraordinario de 1996, México, 1997.
- ❖ Instituto Federal Electoral, Estadísticas de las Elecciones Federales de 1994, Compendio de resultados, México, D.F., 1995.
- ❖ Instituto Federal Electoral, Memoria del Proceso Electoral Federal de 1997, México, 1998.
- ❖ Instituto Federal Electoral, Memoria del Proceso Electoral Federal de 1991, México, 1992.
- ❖ Labastida Martín del Campo, Julio, "Corporativismo y democracia", en: Luna Matilde y Pozas H. Ricardo (coordinadores), Relaciones corporativas en un periodo de transición, IIS/UNAM, México 1992.
- ❖ Lipset, Seymour Martín, El hombre político. las bases sociales de la política, Editorial Universitaria de Buenos Aires, Argentina, 1977.
- ❖ Loeza, Soledad, "México, 1968: Los orígenes de la transición" en varios autores, La transición interrumpida, México 1968-1988, Universidad Iberoamericana-Nueva imagen, México, 1993.
- ❖ Martínez Gil, José de Jesús, Los grupos de presión y los partidos políticos en México, Editorial Porrúa, México, 1992.
- ❖ Max Weber, El Político y el Científico, Alianza Editorial, México, 1989.
- ❖ Medina Peña, Luis, La transición mexicana, Editorial Miguel Angel Porrúa, Textos para el cambio No. 5, México, 1994.
- ❖ O'Donnell, Guillermo y Philippe Schmitter, "Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas" en O'Donnell, Guillermo; Philippe Schmitter y Whitehead, Laurence (comp): Transición desde un gobierno autoritario, Buenos Aires, Argentina, Editorial Paidós, vol. 4, 1994
- ❖ O'Donnell, Guillermo, P. Schmitter y L. Whitehead (1986) Transiciones desde un gobierno autoritario, Perspectivas Comparadas Tomo III Paidós, Buenos Aires, 1988.
- ❖ Ortiz Pinchetti, Agustín, "La transición mexicana: avances y retos" en varios autores, La transición difícil, Editorial La Jornada, México, 1998.
- ❖ Padilla, Remberto H., Historia de la política mexicana. Gobernantes de México, Editores Asociados Mexicanos, México, 1988.
- ❖ Przeworski, Adam. "Algunos problemas en el estudio de la transición a la democracia" en Transiciones desde un gobierno autoritario, perspectivas comparadas, Tomo III, Paidós, Buenos Aires, 1976.
- ❖ Rousseau, Jean Jacques, El Contrato Social, Editorial Nacional, México, 1997.
- ❖ Ruiz Massieu José Francisco, La Construcción Democrática, Editorial Miguel Angel Porrúa, Colección textos para el cambio, Núm. 15, México, 1994.

- ❖ Salas Becerra, Oscar Santiago, Los procesos electorales en el estado de Tlaxcala, 1986-1991, Universidad Autónoma de Tlaxcala, México, 1992.
- ❖ Sánchez Anaya, Alfonso, Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005, Líneas Generales y Acciones Inmediatas, Gobierno del estado de Tlaxcala, 1998.
- ❖ Sánchez Susarrey, Jaime, La transición incierta, México, Ed. Vuelta, 1991.
- ❖ Sartori Giovanni, Partidos y Sistemas de Partidos, Alianza Editorial, Madrid, 1980.
- ❖ Secretaría de Gobernación, Los Municipios de Tlaxcala, Colección: Enciclopedia de los municipios de México, 1987.
- ❖ Soto Álvarez, Clemente, Selección de términos jurídicos, políticos, económicos y sociológicos, editorial Limusa, México, 1985.
- ❖ Max Weber, El político y el científico, Alianza Editorial, México, 1989.
- ❖ Zaldívar Guerra, María Luisa, Santa Apolonia Teacalco "Un pueblo canastero", Secretaría de Educación Pública, Dirección General de Arte Popular. Departamento de investigación de las tradiciones populares. 1976.

■ **Hemerografía**

- ❖ Cansino, César, Tiempo largo y tiempo corto (elementos para el estudio de la dimensión temporal en los procesos de cambio político) en: Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Año XLI, Núm. 164, abril-junio, 1996.
- ❖ González Madrid, Miguel, "Tlaxcala 1998: alternancia y equilibrio de fuerzas", *El Sol de Tlaxcala*, 2 de febrero de 1999.
- ❖ Lyn, Karl Terry, "Dilemas de la Democratización" en Foro Internacional, México, Editorial Colegio de México, núm.3 vol. XXXI, (enero-marzo), 1991.
- ❖ Periódicos : *La Jornada*, *el Sol de México*, *La Jornada de Oriente* y *El Universal*, sección de estados y los periódicos *Síntesis* y *El Sol de Tlaxcala*, durante los años de 1987 a 1998.
- ❖ Philippe Schmitter y Terry Lyn Karl: "What is democracy...and is not", citados por José Antonio Crespo en Elecciones y democracia, México, IFE, Cuadernos de Difusión de la Cultura Democrática, núm. 5, julio 1995.
- ❖ Przeworski, Adam. "Democracia y representación" en Metapolítica, N° 10, abril-junio, 1999.

■ **Legislación**

- ❖ Constitución Política del Estado de Tlaxcala, Congreso del Estado, 1995.
- ❖ Código Electoral del Estado de Tlaxcala.

■ **Internet**

- ❖ www.ietlax.org.mx/pagina2000/ayuntamientos98.htm.