

Nueva **A**ntropología **25**

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

PRESENTE Y FUTURO ELECTORAL

SILVIA GOMEZ TAGLE, Estado y Reforma Política en México: interpretaciones alternativas * **EDUARDO IBARRA**, Evaluación de las elecciones locales durante 1980 * **MOISES JAIME BAILON**, Elecciones locales en Oaxaca en 1980 * **JORGE ORLANDO ESPIRITU**, Evaluación de las elecciones locales durante 1983 * **JESUS TAPIA**, Elecciones locales en Michoacán en 1983 * **CARLOS PEREYRA**, Reflexiones sobre algunos aspectos electorales * **OCTAVIO RODRIGUEZ ARAUJO**, Temas electorales recientes * **ELKE KOPEN**, Bibliografía electoral * Otros. Documentos.

Elecciones locales en Oaxaca en 1980

Moisés Jaime Bailón

1. LA REFORMA POLITICA EN MEXICO

El 1o de abril de 1977, el entonces secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, contestando el informe del gobernador de Guerrero, pronunciaba el discurso que abriría las discusiones, manifestaciones y pronunciamientos políticos que, meses más tarde, llegarían a concretizarse en lo que se denominó Reforma Política. En esa ocasión, el funcionario aludía directamente a las causas que llevaron al grupo gobernante mexicano a modificar el funcionamiento de los mecanismos de elección y representación política en el país.

El planteamiento del grupo en el poder dejaba entrever dos instancias

fundamentales: primero, la consolidación del régimen lópezportillista y el rechazo de la política populista de Echeverría; en segundo lugar, dadas las presiones de los sectores más conservadores del propio Estado, pero principalmente del grupo monopólico del país —que presentó una fuerte oposición al régimen anterior—, la nueva administración política plantea una disyuntiva: respondiendo a quienes buscaban una mayor rigidez de la maquinaria política, el sistema mexicano decidía adaptarse a las nuevas tendencias y realidades que vivía el país.¹ El discurso de Guerrero releva-

¹ Reyes Heróles, Jesús, "Discurso pronunciado como respuesta al gobernador

ba el empeño del nuevo régimen en que el "Estado ensanche las posibilidades para la representación política, de tal manera que se pueda captar en los órganos de representación el complicado mosaico ideológico nacional de una corriente mayoritaria, y pequeñas corrientes que, difiriendo en mucho de la mayoritaria, forman parte de la nación".² Se postulaba abrir canales que, evitando los métodos abiertamente represivos utilizados hasta entonces, permitieron que las fuerzas opositoras al gobierno participaran de la actividad política nacional. La reforma que se planteaba, perseguía abiertamente, también, la renuncia a los métodos violentos de actividad opositora, llamándola a la legalidad.³ Básicamente, el interlocutor buscado era el conjunto de organizaciones de izquierda, tradicionalmente perseguidas, reprimidas y en algunos casos exterminadas militarmente. El Estado mexicano surgía de nueva cuenta, en la voz del Ministro, en su realidad: fuerte, política, económica y socialmente, y capaz para coordinar y regir el funcionamiento de la sociedad.⁴

del estado de Guerrero, en su II Informe de Gobierno, el 1o de abril de 1977", en Azis, Roberto, *Historia y coyuntura de la Reforma Política*, Cuadernos de la Casa Chata, núm. 47, CIESAS, México, 1982, p. 189.

² *Idem*.

³ *Idem*

⁴ *Idem*, p. 191.

El discurso del secretario de Gobernación encontró la respuesta esperada. De abril a junio de ese año se realizan audiencias públicas en las que se manifiestan quince organizaciones políticas, 25 personas a título individual y tres organismos gremiales.⁵ La mayoría de ellos provenían de los sectores de oposición, quienes expusieron sus posturas al respecto de lo que debía ser una reforma en el campo político. Finalmente, a iniciativa presidencial, se modifican varios artículos de la Constitución y el 6 de diciembre de ese año es decretada la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE). La historia política mexicana entraba a un nuevo momento: los partidos de izquierda encontraban reconocimiento legal. Pero la reforma no era tanto resultado de una gran movilización-presión de la sociedad, como una actitud del poder estatal hacia la misma; se evidenciaba de alguna forma la debilidad de las clases sociales como característica histórica, y la fortaleza de un Estado que amplió, desde su consolidación, el control de ciertas instancias reservadas a la actividad de la sociedad civil.

Aunque tanto por parte de los concurrentes a las audiencias, como

⁵ Gómez Tagle, Silvia, "La Reforma Política en México y el problema de la representación política de las clases sociales", en *El Estado mexicano*, CIESAS-Editorial Nueva Imagen, México, 1982, p. 237.

por la gran cantidad de manifestaciones efectuadas en los medios de comunicación, se hicieron afirmaciones en términos de encontrar canales que permitieran una verdadera democratización del quehacer social y político en México, a lo que finalmente se llegó la —LFOPE—, fue más que nada a una reforma electoral. Lo destacable de la reforma se puede sintetizar en lo siguiente: el registro —condicionado en ese momento— a tres partidos (PCM, PST y PDM); la posible formación de asociaciones políticas nacionales; la instauración de dos mecanismos, plurinominal y por mayoría, para la conformación de las cámaras nacionales y estatales de diputados y algunos ayuntamientos; el aumento de 400 a 500 integrantes de la legislatura federal; el acceso a la oposición de algunos espacios en los medios de comunicación; el reconocimiento de los partidos políticos como entidades de interés nacional; la participación de la oposición en la calificación de las elecciones, y algunas otras novedades.⁶ Así, la actual Reforma Política respondió a lo que ha sido

una *constante* en la historia política de los últimos sesenta años.

De alguna forma, desde 1917 el modelo electoral que ha ido perfeccionando el grupo gobernante tiene las siguientes características: una complejización, en materia legal, de los procedimientos electorales; una centralización del proceso en torno al aparato estatal y al partido oficial; desconocimiento de todo movimiento electoral externo al Estado y la incorporación de los trabajadores al partido dominante.⁷ Las derivantes de este accionar político han sido: el garantizar el predominio político del PRI, fortalecer una aparente imagen de pluripartidismo y cierto juego democrático y desviar, en alguna medida, la conflictividad de las clases sociales hacia los acontecimientos electorales.⁸

LEGITIMIDAD ESTATAL

Los motivos que llevaron al Estado mexicano a plantearse la Reforma Política han tenido diversas interpretaciones. Algunos, asumiendo una actitud simplista, explican la medida como una respuesta estatal a las *crecientes protestas* de obreros, campesinos y

⁶ Para una información detallada de las modificaciones electorales y de la actividad de los partidos con las reformas, véase *Ley federal de organizaciones políticas y procesos electorales*, Ediciones de la gaceta informativa de la Comisión Federal Electoral, México, 1979, pp. 7-121.

⁷ Azis, Roberto, *op. cit.*, p. 32.

⁸ Fernández Christieb, Paulina, "Reforma Política; viejos ensayos, nuevos fracasos", *Nexos*, núm. 20, agosto de 1979, p. 27.

estudiantes, que en algunos casos llegó a expresarse militarmente.⁹ Mientras algunos la conciben como mecanismo de *control* de la emergencia popular, algunos otros destacan de ella posibles canales de *democratización* de la vida pública. Sin embargo, González Casanova es uno de los estudiosos que ha encontrado mejores vías explicativas. Este autor considera que el Estado mexicano no es una estructura monolítica; si bien en última instancia responde a los intereses de la burguesía, en México el Estado es un campo de lucha de distintos grupos, encontrándose tanto los representantes directos de la burguesía, como los de los distintos sectores que conforman el Partido Revolucionario Institucional.¹⁰

Desde esta perspectiva, la Reforma Política aparece como la salida a la crisis en que el sistema político entró después de 1968, perceptible a nivel de los altos índices de abstencionismo electoral y por la actividad abiertamente autoritaria del gobierno.¹¹ La

represión al movimiento estudiantil erosionó la cara conciliadora y arbitral del Estado, resaltando los mecanismos coercitivos del mismo. Además, en esos años el modelo de desarrollo estabilizador se agotaba, sin resolver los grandes problemas económicos de las mayorías nacionales que sus agoreros habían prometido satisfacer. Así, a lo largo de los setenta, aparecen manifestaciones sociales que vislumbran un problema de desgaste de la hegemonía estatal: guerrillas y actividades terroristas, movimientos estudiantiles y conflictos universitarios, surgimiento del sindicalismo independiente, movimientos campesinos e invasiones frecuentes de tierras, tomas de palacios municipales y gubernamentales por resultados electorales, etcétera.¹²

En buena parte, la política del desarrollo compartido y la apertura democrática del sexenio echeverrista fue un intento de enfrentar la crisis política. Sin embargo, sería hasta el régimen siguiente, el de López Portillo, cuando se implementaría una alternativa viable. La primera mitad del sexenio fue caracterizada por la combinación de dos factores: más libertad política y fortalecimiento del control de las demandas económicas de los trabajadores.¹³ La forma en que el modelo fue

⁹ Imaz, Cecilia, "La izquierda y la Reforma Política en México; situación actual y perspectiva de la democracia", *Revista Mexicana de Sociología*, año XLII, vol. XLII, núm. 3, México, julio-septiembre de 1981, pp. 110-111.

¹⁰ González Casanova, Pablo, *El Estado y los partidos políticos en México*, Ediciones Era, México, 1980, p. 91.

¹¹ *Idem*, p. 70.

¹² *Idem*, p. 73.

¹³ Aguayo, Sergio, "La Reforma Política y la izquierda mexicana", *Nexos* núm. 6, México, junio de 1978, p. 3.

estructurado tuvo dos pilares: la alianza para la producción y la Reforma Política.¹⁴

Desde esta perspectiva, la Reforma Política buscó recuperar para el grupo gobernante la legitimidad y consenso perdidos. Al mismo tiempo, mediante el registro de algunos partidos de izquierda y derecha, se les incorporaba a la legalidad electoral, pero también se convertían, al aceptar las reglas de la misma, en soportales del sistema. Desde su origen la reforma perseguía abatir el gran abstencionismo, reflejo del aletargamiento partidario de una oposición reconocida que ya se expresaba muy poco.¹⁵ En 1976 el único candidato presidencial legal había sido José López Portillo. Así, además de las propias fuerzas y presiones de las organizaciones opositoras; con existencia no legal, estaba el interés estatal por darle fluidez a la actividad política nacional y a su propia maquinaria interna. Despertar del aletargamiento a

algunas prácticas del propio partido oficial pudo haber sido otro de los resultados esperados. La incorporación de algunos sectores de izquierda al proceso electoral, y la fundamentación indirecta que le concedían al Estado, le permitió al gobierno cierta movilidad frente a los sectores más reaccionarios del país.¹⁶ El partido del Estado surgía como centro del espectro político nacional, flanqueado por el PPS, PST y el PCM, a la izquierda, y por el PARM, el PAN y el PDM, a la derecha. De nueva cuenta, el grupo dirigente se apropiaba de mayores espacios de la sociedad, apuntalando su control sobre las principales correas políticas del sistema.

Algunas de las consecuencias visibles de la reforma en el terreno de las movilizaciones populares eran: evitar la propagación del descontento social por la crisis económica, la separación de la izquierda partidaria de las luchas de las clases mayoritarias, desviándose a la contienda electoral, y la reproducción del movimiento popular al sólo nivel de la reivindicación económica.¹⁷ Estas expectativas orillaron a algunos grupos de izquierda a recha-

¹⁴ Gamboa Villafranca, Xavier, "1977, año de la reconstrucción: Reforma Política y alianza para la producción en el agro mexicano", *Estudios Políticos*, núms. 13-14, Revista del Centro de Estudios Políticos de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, enero-julio de 1978, pp. 97-142.

¹⁵ Pérez Quintana, Enrique, "El proceso de la Reforma Política en México", *Estudios Políticos* núm. 10, . . . , México, enero-julio de 1977, pp.141-142.

¹⁶ González Casanova, Pablo, *op. cit.*, p. 85.

¹⁷ Carrión, Jorge, "La Reforma Política, un reglamento electorero", *Estrategia*, núm. 19, México, enero-febrero de 1978, pp. 42-43.

zar la participación dentro de los marcos establecidos por la reforma, despreciando los espacios que, aunque estrechos, podían permitir cierto fortalecimiento de la misma. Para los partidos y organizaciones de izquierda que decidieron incorporarse al llamado estatal, se presentaban tres elementos: una política de acumulación de esfuerzos, una probable re-estructuración del gobierno y del sistema de partidos, rechazando las alternativas autoritarias, y la influencia sobre una política económica estatal que garantizara los puntos anteriores.¹⁸ La izquierda, implícitamente, asumía una realidad: la afirmación de que en México los partidos y la actividad social no puede ser entendida sin la comprensión del Estado; no es una afirmación ideológica, es resultado de un hecho histórico en el que vivimos hoy.

Las consecuencias de la Reforma Política para el México de los ochenta han empezado a ser estudiadas. El abstencionismo aumentó del 36 por ciento en 1973 y del 38 en 1976, al 50 en las elecciones de 1979, las primeras después de decretada la reforma.¹⁹

Uno de los principales objetivos del cambio parecía negarse, no obstante el esfuerzo del Estado y de la oposición por eliminar el abstencionismo. El PRI lograba, como siempre, la mayor votación, pero reconocía haber perdido 759 163 votos en relación a 1973. Así el partido oficial ganaba 296 de las 300 diputaciones por mayoría relativa; el PAN, 4 de mayoría y 39 de representación proporcional; el PCM, 18 de representación plurinominal; el PARM 12; el PPS, 11; el PST, 10 y el PDM, 10 todos estos últimos también de representación plurinominal.²⁰ Los porcentajes de las votaciones serían los siguientes: el PRI, 68.35; el PAN, el 11; el PCM, el 5; el PPS, el 2.82; el PST, el 2.26; el PDM el 2.16; anulándose el 6.09 de la votación.²¹

Las movilizaciones políticas previas a las elecciones de 1982 parecían darle al PSUM —resultado de la fusión de varias organizaciones socialistas, principalmente las que habían integrado en 1979 la coalición de izquierda con el registro del PCM— una mayor fuerza electoral. Pero la evaluación de las elecciones dió un paisaje distinto. El Estado lograba descender de manera importante el índice de abstención y el PRI llegaba a la má-

¹⁸ González Casanova, Pablo, *op. cit.*, p. 86.

¹⁹ Gómez Tagle, Silvia, *op. cit.*, p. 251, otros autores registran porcentajes más altos de abstencionismo, dependiendo de la forma en que delimitan sus indicadores. Véase por ejemplo, Fernández, Nuria, "Lucha de clases e izquierda en

México", *Cuadernos Políticos* núm. 30, Ediciones Era, México, octubre-diciembre de 1981, p. 73.

²⁰ Gómez Tagle, Silvia, *op. cit.*, p. 251.

²¹ *Idem*, pp. 251-257.

xima votación de su historia. Pero, además, el Partido Acción Nacional emergía como organismo con mayor fuerza electoral y el PSUM veía reducido su porcentaje electoral.*

El panorama político de 1982 ponía en claro que los partidos de oposición juegan pero no influyen en el escenario electoral —con la excepción de lo que ocurrió con el PAN—. No han logrado una consolidación político-ideológica para crear un proyecto que encarne en las grandes masas rurales y urbanas. Su actividad en el sistema electoral poco ha redundado en expandir sus fronteras de influencia social. Además, los nuevos movimientos sociales no oficiales mantienen cierto distanciamiento de los organismos parlamentarios. Esto pone de manifiesto la incapacidad de los partidos, y de los núcleos dirigentes de esos movimientos, en crear redes de activación y movilización social comunes que redunde en el fortalecimiento de ambas instancias.

Hablando de las repercusiones reales de la Reforma Política en la vida de las clases sociales del país, ésta vino sólo a beneficiar a sectores de la pequeña burguesía politizada. Los grandes problemas de la democratización de los sindicatos y demás organizaciones de los trabajadores

y la libre afiliación política siguen siendo soslayados por el sistema político. Constituyen pilares del control social.

Otro hecho a resaltar es el carácter urbano de la reforma. Para los habitantes rurales muy poco ha significado la medida gubernamental. Incluso los propios partidos opositores tienen casi una pura existencia urbana, sin nexos reales con el campo mexicano. Esta situación, agregada a los elementos antes planteados, nos llevan al verdadero significado práctico de los nuevos marcos electorales: *el fortalecimiento de los mecanismos hegemónicos del Estado.*

2. LOS MUNICIPIOS EN OAXACA

Las consecuencias de la Reforma Política deben también desentrañarse al nivel de donde viven cotidianamente, se enfrentan, sufren, y plantean sus problemas inmediatos los ciudadanos del país: el municipio. El nuevo ambiente político para el municipio se puede resumir en lo siguiente: un agregado al artículo 115 constitucional faculta para la integración de las legislaturas estatales la incorporación, de Diputados de minoría y el principio de representación proporcional para los municipios con 300 000 habitantes o más. Esta fue una consideración tomada a nivel nacional que debería ser aprobada y sometida por

* *Información Sistemática*, núm. 79, agosto de 1982, pp. 42-46.

las legislaturas de las entidades federativas.²²

Para el caso oaxaqueño, dos años después de decretada la LFOPE, el 10. de diciembre de 1979, se crea la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales en el Estado de Oaxaca (LOPPEO).²³ Además de recuperar todos los planteamientos de la ley federal, la LOPPEO introduce dos variantes en la integración de las legislaturas y los ayuntamientos. Para la constitución del congreso estatal se aumenta a 24 el número de diputados, 18 electos por mayoría relativa y 6 según representación proporcional en una sola circunscripción.²⁴ Para la formación de los ayuntamientos, la ley local parecía dar un aumento de la representación política: el artículo 10, fracción III, estipula que en la capital del Estado y en los muni-

cipios con población de 100 000 ó más habitantes, los ayuntamientos se crearán con quince concejales nombrados de acuerdo al principio de representación proporcional.²⁵

El origen de una mayor representatividad en Oaxaca respondió a dos situaciones. El interés del gobernador, Eliseo Jiménez Ruíz, por incorporar a la entidad a los nuevos designios de la actividad electoral —en parte como necesidad política de la administración en un espacio geográfico que recién se estabilizaba, luego de prolongado clima de agitación y movilización de organizaciones populares y también de la propia burguesía oaxaqueña—. El otro elemento es que, de asumirse el número de habitantes propuesto para los municipios que se integrarían proporcionalmente por la ley federal, ninguna municipalidad del Estado cumpliría los requisitos y la reforma podría empañarse en la zona. Esto se debe al gran número de municipios y la poca población que poseen: quinientos setenta municipios, casi el 24%, de los 2 337 municipios mexicanos. El municipio de Oaxaca de Juárez, que comprende a la capital estatal, es el municipio más importante y, sin embargo, no cubría los requisitos legales para la representación ya que su población es menor a los trescientos mil habitantes. De ahí que se hiciera la modalidad de población exigida, sin

²² *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Ediciones de la gaceta informativa de la Comisión Federal Electoral, México, 1979, lo referente al artículo 115 constitucional aparece en la página 120.

²³ *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca*, Tomo XLI, núm. 48, Oaxaca de Juárez, Oax., 10 de diciembre de 1981. En esta fecha se publica la "Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de Oaxaca", LOPPEO.

²⁴ Artículo 50 de la LOPPEO, *op. cit.*, p. 1178.

²⁵ *Idem*.

lesionar la fuerza priísta, porque el único municipio que era superior a los 100 mil habitantes era el de la capital del Estado. Ahí se concentra la batería del instrumental político del partido dominante.

PULVERIZACION MUNICIPAL

La gran cantidad de municipios en Oaxaca ha sido un fuerte problema para el gobierno estatal. Sus causas deben rastrearse a lo largo de la historia colonial, y luego la independiente, resaltando dos factores.

En primer lugar, la tenencia de la tierra. La corona española concedió mercedes y composiciones de tierra a las comunidades indígenas como corporaciones. Muchas poblaciones indígenas de Oaxaca resultaron beneficiadas pero, debido a las deficiencias en el deslinde de tierras y a la desigual distribución de las mismas, desde fines del siglo XVI surgieron conflictos y litigios en los que se enfrascaban principalmente comunidades indígenas entre sí —en menor número fueron disputas entre pueblos y haciendas y caciques indios—. ²⁶ La historia oaxaqueña después de la independencia tie-

ne dos constantes. El fortalecimiento de la comunidad como unidad social y económica que las leyes sobre desamortización de mediados del siglo XIX, y la iniciativa de la población blanca y mestiza por apropiarse tierras de los indios, no pudieron romper en Oaxaca. La mayoría de las comunidades sobrevivieron y continuaron conservando sus tierras. Para 1960, el censo registraba en Oaxaca 506 comunidades agrarias con una superficie de 3 208 793 hectáreas; esto representaba el 26 por ciento de las comunidades del país y el 37 de su superficie. ²⁷

La otra constante es que, así como las comunidades lograron subsistir, los conflictos agrarios entre comunidades también continuaron existiendo. Hoy constituyen uno de los problemas sociales más graves en la entidad. Sus efectos cotidianos no trascienden a los medios de comunicación de masas, salvo cuando se dan, y esto es muy frecuente, explosiones de violencia sangrienta producto de enfrentamientos armados entre pueblos vecinos. El Estado no ha podido resolver esta conflictividad pero sí la ha recuperado como mecanismo de control que lo hace aparecer como árbitro de la situación.

En segundo lugar, los propios conflictos agrarios entre poblaciones llevaron a las comunidades indígenas a tener, desde siempre, instancias legales

²⁶ Véase Bailón Corres, Moisés Jaime, *Articulación de modos de producción y sistema comercial en los valles de Oaxaca*. Tesis profesional, UABJO, 2-64.

²⁷ *Idem*, p. 70.

que les facultaran realizar mejor sus gestiones y litigios ante el poder establecido. Un punto de apoyo para sus luchas lo constituyó una institución introducida por la administración española para servir de puente entre los indios y el gobierno: el municipio; esta entidad podía ser una garantía para sostener los largos y costosos litigios que se transmitían de una generación a otra. Hasta qué punto la cabecera municipal, o pueblo libre, ejercía un poder sobre los pueblos sujetos, cuando aparecía algún conflicto territorial con ellos, puede ser una vertiente para explicar la búsqueda de estos pueblos menores a tener su propio ayuntamiento. El fuero de pueblo libre daba cierta supremacía, ante las cortes y el gobierno, en los conflictos contra pueblos sujetos.

La estructura política colonial se convirtió en un recurso de los indios en sus conflictos agrarios. Todavía, en la actualidad, es frecuente encontrar largos trámites de pequeñas localidades para convertirse en municipios libres. Si bien el poseer esta categoría no garantiza ninguna fortaleza frente al poder central, el fuero de cabecera municipal permite cierto espacio de decisión y autonomía local frente a las poblaciones vecinas.

Para 1910 existían en Oaxaca 1 131 pueblos libres, o municipios, de los 5 465 que había en México. Esos municipios tenían en promedio 920 habitantes y más de las tres cuartas partes del total eran menores de mil habitantes, lo que da una idea de la

pulverización municipal como característica histórica local.²⁸

Desde la perspectiva asumida en los párrafos anteriores, se puede deducir que el origen del gran número de municipalidades en Oaxaca debe encontrarse en la relación entre conflictos agrarios sostenidos por las comunidades indígenas y la necesidad de cierto espacio autónomo de gestión de una población frente a las demás. El aferramiento para continuar siendo municipio libre, o para convertirse en tal, es un problema que todas las administraciones oaxaqueñas han enfrentado. La forma en que el Estado ha respondido al mismo ha sido por la vía legislativa. Una comparación entre las exigencias legales para ser municipio libre y la realidad municipal de la región revelan la importancia que tiene para las comunidades el conservar un pequeño espacio de vida autónoma local.

LEGISLACION Y MUNICIPIO

Después de la revolución, los gobiernos oaxaqueños han tratado de poner trabas legales al surgimiento de nuevos

²⁸ González Navarro, Moisés, "Indio y propiedad en Oaxaca", *Historia mexicana* núm. 30, Vol. VIII, El Colegio de México, México, octubre-diciembre de 1958, p. 178.

municipios al mismo tiempo que han querido su reducción.

En 1922 se aprueba la Constitución oaxaqueña que reafirmaba los postulados de la Constitución Política Mexicana de 1917. La ley establecía un mínimo de dos mil habitantes y los elementos necesarios para su sostenimiento económico para que un municipio pudiera existir legalmente. Se facultaba a la legislatura local la decisión de erigir nuevos municipios, pero oyendo la opinión de los ayuntamientos que resultarían afectados con la creación de uno más —ya que eso implicaba perder una o más poblaciones que eran las que buscaban independencia—. Asimismo, la propia legislatura tenía la capacidad de suprimir municipios cuando una población no cubriera los requisitos.²⁹

En 1962 la Constitución oaxaqueña es modificada en su artículo 82 para aumentar las exigencias. Se requería ahora una población mínima de cinco mil habitantes y los elementos suficientes de la jurisdicción para su sostenimiento, administración y desarrollo. La legislatura se reservaba el derecho de crear nuevos municipios o de suprimirlos si sus rentas no alcanzaban para cubrir su presupuesto de egresos, si carecían de la facultad para adminis-

trarse por sí mismos o cuando las poblaciones fueran menores de cinco mil personas.³⁰

En 1974 es introducida otra modificación. Se aumentó la exigencia poblacional a diez mil habitantes, conservándose los requisitos en materia económica. La legislatura seguía teniendo potestad sobre la creación o desaparición de ayuntamientos.³¹

Pero, quizás el intento más serio para reducir el número de municipios oaxaqueños lo dió el gobernador Pedro Vázquez Colmenares a unos meses de haber asumido el cargo en 1980. El nuevo gobernador, enterado de la difícil situación política de los municipios y del proyecto del presidente López Portillo en materia del fortalecimiento municipal, lanza una minuta al Congreso local para buscar modificar el número de ayuntamientos. Se quería enmendar los párrafos XX y XXI del artículo 59 constitucional, sobre las atribuciones de la Cámara de Diputados, aumentando el requisito poblacional de los ayuntamientos a treinta mil habitantes, conservando las atribuciones de la diputación para crear o suprimir municipios según los postulados de la constitución de la entidad.³²

³⁰ *Idem*, pp. 95, 96 y 109.

³¹ *Idem*, p. 51.

³² Vázquez Colmenares, Pedro, *Iniciativa de reformas, adiciones y supresiones a la Constitución Política local, Oaxaca de Juárez, Oax.*, 1981.

²⁹ Gobierno del Estado de Oaxaca, *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca*, Oaxaca de Juárez, Oax., 1974, pp.95-96.

Después de una parafernalia publicitaria que daría los apoyos a la iniciativa, ésta fue archivada y no se dió una respuesta inmediata a la nueva actitud. Fue hasta dos años y medios más tarde, en 1983, cuando el gobernador se desdice de sus planteamientos iniciales y reconoce la enorme complejidad del problema municipal oaxaqueño.

MUNICIPIO Y CONTROL POLITICO

Las incongruencias entre los requerimientos legales y la realidad de esos municipios pueden ser explicadas en base a los mecanismos de control estatal de las poblaciones y comunidades.

En primer lugar, las contradicciones ponen de manifiesto la imposibilidad estatal para reducir los municipios a un número bastante menor al actual; los esfuerzos por establecer ciertos límites a la aparición de nuevos municipios y mecanismos que permitan reducirlos; y la amenaza de un conflicto mayor surgido en los pueblos ante la amenaza de su desaparición jurisdiccional. Pero también es posible señalar ciertas formas escondidas de control hacia ellos.

La amenaza de recurrir a las requisiciones legales para la existencia de un municipio es uno de los hechos que coadyuvan a una gran autoridad estatal frente a los mismos. El desfase entre los requisitos constitucionales para ser municipio y el incumplimiento de gran número de ellos de las exigencias es un arma política del gobernador y

las legislaturas para controlar y establecer lealtades en ellos. Sólo así es posible desempolvar otra contradicción: la mayoría de los municipios de la entidad no cubren el requisito poblacional y de recursos económicos internos, por un lado, y, por el otro, estas entidades tienen gran necesidad de los subsidios federal y estatal para subsistir. La mayoría de sus municipios y poblaciones son sumamente pobres.

Un elemento más para el mecanismo de lealtades de los municipios al Estado se establece con las cabeceras de ayuntamiento. La audiencia con los ayuntamientos que puedan ser perjudicados en su fuero con la creación de un nuevo municipio dentro de su territorio puede dar lugar a chantajes que redunden en un mayor control político de ellos.

Los mecanismos implícitos para el control político de los ayuntamientos es acompañado de mecanismos formales. El artículo 115 constitucional, pretendiendo romper con el control despótico de los jefes políticos sobre los municipios —uno de los basamentos de la estructura de poder del porfirato,³³ establece que serán la base de la división territorial de los estados y se constituirán política y administrativamente como municipios libres. Los ayuntamientos, órganos de dirección de los mismos, se formarían por elec-

³³ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, . . . , p. 118.

ción popular directa y su relación con el gobierno estatal sería inmediata, sin intermediarios entre unos y otro. El municipio tendría la facultad de administrar libremente su hacienda, formada por las contribuciones que les asignaran las legislaturas estatales, debiendo ser siempre suficientes para atender las necesidades requeridas por la jurisdicción.³⁴ Este es el marco general de la constitución de los municipios modernos de México.

Cuando descendemos a la realidad de los estados, la libertad municipal es inexistente. En primer lugar, adquieren relaciones de subordinación y dominación económica por la existencia de dos niveles de intermediación entre ellos y el gobernador: el director jurídico del gobierno del Estado y las autoridades de los distritos rentísticos y judiciales. El director jurídico es un funcionario que se encarga del control político municipal; atiende directamente todos los conflictos surgidos en los municipios —cruzando en algunos casos sus funciones con las de la Comisión Estatal Electoral—, sean de elecciones del ayuntamiento, nombramiento de los agentes municipales y de policía, pugnas entre grupos, o bien de situaciones de conflicto en la vida cotidiana de los habitantes —demandas contra las autoridades por parte de la población etcétera—.

La otra instancia de mediación la constituyen las autoridades distritales. Los distritos rentísticos y judiciales de Oaxaca son una reminiscencia del porfiriato. Antes eran el territorio de la dominación de los jefes políticos —o de distrito—. Subsistiendo a la revolución, por la propia pulverización municipal se han agrupado los municipios de la entidad en 30 distritos para la recaudación de las rentas e impuestos y la impartición de la justicia. Cada distrito tiene una cabecera, que por lo general es la cabecera del municipio más importante de la zona, en la que se asientan los jueces, recaudadores de rentas y agentes del ministerio público —además de las cárceles y policía estatal que tienen a su disposición—. Los encargados de estos puestos —en cuyo nombramiento interviene directamente el gobernador—, además de la administración, cumplen con ciertas funciones políticas de fiscalizar la paz y tranquilidad de la vida municipal de su jurisdicción. Esta práctica les otorga cierto poder político que se ejerce en su territorio.

La Constitución prescribe, aunque en la práctica no se efectúe la obligación de los municipios a contribuir a los gastos generales del distrito al que pertenecen.³⁵ Además, de la cabecera distrital a los demás municipios se dan dos hechos: un desarrollo desigual ya que los recursos colectados se

³⁴ Gobierno del Estado de Oaxaca, *Constitución Política del...*, artículo 93, p. 51.

³⁵ *Idem*, p. 55.

quedan en la cabecera, o bien los que asigna la diputación privilegia a estos municipios cabecera distrital; y una diferenciación social de la cabecera a los demás municipios: la primera se vuelve el asiento del grupo económico dominante del área.

En segundo lugar, la propia Constitución somete a estas instancias a un gran control económico y político del Congreso y el gobierno. El texto le prohíbe a los municipios el establecer comunicación con cualquier autoridad federal o de fuera del estado, si no es por el conducto del Ejecutivo estatal. La legislatura es la que decide la aprobación de los presupuestos municipales, la supervisión de las contabilidades locales y —esto anteriormente, hasta la creación de los convenios únicos de coordinación— la decisión sobre las contribuciones que los ayuntamientos podían recaudar.³⁶

Todo lo anterior nos lleva a no hablar de una libertad municipal. El Es-

tado ejerce no sólo un control de la economía del municipio, sino que también lo somete en términos del poder.

3. AYUNTAMIENTO Y PODER

Algunos autores han sostenido que la Reforma Política, por el nuevo clima de tolerancia de los partidos de oposición, ha permitido a nivel de las localidades una "insurgencia municipal". Los trabajos que abordan la problemática electoral en los municipios mexicanos coinciden en reconocer el incremento de tendencias de descontento en los ciudadanos a las prácticas fraudulentas instrumentadas por el PRI, a la imposición y decisión externa de la integración de las planillas del partido y el surgimiento de expectativas para el control local de la elección de las autoridades municipales.³⁷ Sin embargo, para el caso oaxaqueño, si bien es cierto hablar de grandes conflictos municipales, la generalización no puede ser extensiva a los 570 municipios que posee. Es necesario distinguir dos tipos de municipios en relación con la forma que adopta en ellos la actividad electoral para la integración de sus ayuntamientos.

³⁶ Informaciones sobre este tipo de elecciones y que tuvieron de base la recuperación hemerográfica de periódicos nacionales se encuentran: Alonso Jorge, *El pueblo ante las elecciones*, Cuadernos de la Casa Chata, CIESAS, México, 1982; López Monjardín, Adriana, "La lucha popular en los municipios, *Cuadernos Políticos* núm. 20, México, 1981; Granados Chapa, Miguel Angel, "La rebelión en la aldea", *Nexos* núm. 51, marzo de 1982.

³⁷ *Noticias*, Oaxaca de Juárez, Oax., viernes 19 de septiembre de 1980.

MUNICIPIOS Y PROCESO ELECTORAL FORMAL

Dentro del primer grupo de municipios se encuentra la mayoría de los existentes en Oaxaca. A pesar de que de manera oficial cada tres años se realizan elecciones municipales en todas las jurisdicciones de esta naturaleza, en muchos casos la designación de las autoridades locales no asume las vías institucionales establecidas por la legislación electoral. Esto no es fácil de ser interiorizado en una entidad en la que el PRI asume ganar electoralmente la mayoría de los municipios. Una lectura más detenida de los procedimientos de elección de los candidatos de ese partido nos acercará a una realidad a veces desconocida para el observador superficial.

En septiembre de 1980, el Comité Directivo Estatal del PRI lanzó una convocatoria para su militancia, en la que establece los procedimientos a seguir en los municipios para integrar las planillas de ese partido. Para 102 de ellos, los militantes se integrarían en convenciones municipales con dos procedimientos. En sesenta y nueve municipios las convenciones se organizarían en base a lo que se llamó "democracia transparente". Este mecanismo consistiría en el nombramiento de representantes de las organizaciones que forman los sectores del PRI municipal, quienes propondrían en la convención el o los candidatos para consolidar la planilla priísta. En los otros treinta y tres municipios se pro-

cedería por 'pronunciamiento de sector'. Aquí el nombramiento no sería por organismos, sino por los sectores y secciones que integran al PRI (CTM, CNOP, CNC, ANFER, MJR). Los representantes de los sectores también formularían sus propuestas en la convención.³⁸

Finalmente, la convocatoria estipulaba un tercer mecanismo, que se llevaría en los 468 municipios restantes. La XIV base de la convocatoria exponía que: "en los municipios no señalados, (...) y en aquellos cuya particular situación así lo justifiquen, previa autorización del Comité Ejecutivo Nacional (...) el delegado general del CEN establecerá (...) los procedimientos o modalidades específicas que de acuerdo a las condiciones políticas y sociales particulares de esos municipios, (...) garanticen una selección democrática a fin de que se mantenga la unidad de acción, orgánica y estratégica del partido..."³⁹

La actitud del Comité Directivo Estatal del PRI tiene su explicación. La mayor parte de los municipios incluidos en el tercer grupo mantienen rasgos culturales que han sido característicos de los grupos indígenas. Esto es, además de tener en la tierra comunal un elemento de posesión propio, reproducen en su interior un conjunto de prácticas e instituciones sociales que vienen desde la época colo-

³⁸ *Idem.*

³⁹ *Idem.*

nial. En muchos de estos municipios existe no sólo una lengua diferente a la nacional, una visión del mundo diferente a la del habitante urbano, sino también sólidos sistemas tradicionales de cargos de servicio obligatorio para la comunidad. De esta manera, el habitante de un municipio predominantemente indígena, desde que es niño va recorriendo un sistema de cargos en orden ascendente; en algunas poblaciones no se puede asumir determinado cargo si es que no se han cubierto otros que la propia comunidad jerarquiza. Este tipo de servicio que la tradición requiere gratuitamente comprende tanto responsabilidades en las festividades y el culto a la religión católica, como cargos civiles que van desde el simple topil —o policía del pueblo— hasta la presidencia municipal —que es quizás una de las responsabilidades más grandes otorgadas. En estos municipios lo civil y lo sagrado se confunden en sistemas complejos de cargos que la colectividad requiere de sus miembros, de tal suerte que el nombramiento de las autoridades municipales no corre por el terreno de la lucha electoral que el Estado ha establecido. Esto en varios sentidos:

Primero. Porque la selección de las autoridades en estos municipios se hace mediante el mecanismo del plebiscito comunitario. Los pobladores deliberan, sin ingerencia estatal, sobre quiénes ocuparán la administración de la municipalidad. En esas discusiones se toman en cuenta tanto la edad co-

mo los cargos anteriormente poseídos por los posibles escogidos.

Segundo. Cuando el gobierno emite la convocatoria para elecciones municipales, muchas poblaciones ya han seleccionado sus representantes locales mediante mecanismos tradicionales. Al no existir en la comunidad conciencia de los procedimientos electorales nacionales, a veces son las propias autoridades locales quienes llenan las boletas del sufragio: cumplen una exigencia formal del gobierno, pero ellos ya tienen nombrados a sus propios ediles.

Tercero. Quizás como resultado de esos procedimientos tradicionales, en estas jurisdicciones los partidos políticos —excepto el PRI—, no tienen ninguna incidencia local, al no existir realmente el mecanismo de elección legalmente reconocido.

Cuarto. Ya que estos municipios son los más pobres de la entidad y del país, los cargos tienen una duración anual en muchos casos. La temporalidad de los ayuntamientos establecida legalmente —de tres años— es desplazada por la tradición de las comunidades. Para estas localidades, el cumplir los servicios requeridos por la microsociedad puede convertirse en el peligro de la rutina total de los detentadores de una obligación. El desempeñar un encargo de la colectividad obliga a desligarse de las actividades productivas ya que se requiere atención a los ciudadanos y gestiones ante el gobierno estatal —distante a muchas horas del pueblo—.

Pero el asumir un servicio obliga también a realizar gastos de los que lo poseen. Muchos campesinos salen a trabajar al exterior, ya para pagar deudas que les ocasionó el cumplimiento con la comunidad, o bien para cubrir futuras erogaciones en un cargo civil o religioso. En Santa Ana Zegache, por ejemplo, situada a veinticinco kilómetros de la capital estatal, el que recibe el cargo de presidente municipal debe sostener cuatro días de fiesta para la población.⁴⁰

Los gastos y responsabilidades que supone ser autoridad municipal ha ocasionado un fenómeno reciente. En varios de estos municipios, habitantes que han empezado a romper con la estructura de la tradición comunitaria, se niegan a asumir el cargo que la población les delega, huyendo de las comunidades.⁴¹

En quinto lugar, el partido oficial acepta los mecanismos tradicionales del plebiscito, pero lo encubre con un ardid electoral. Los elegidos por las comunidades los incorpora como planilla priísta resultado de asambleas partidarias locales. Cuando llega el día de las elecciones municipales en Oaxaca, en estos municipios o no se realizan o el número de votantes que acuden es mínimo; la comunidad ya sabe que el ayuntamiento será integrado

por los candidatos presentados por el PRI, puesto que los eligió con anterioridad. Sin embargo, el llenado de las boletas electorales hace pensar que sí se efectuaron y el PRI fue el triunfador absoluto —además de ser el único que presentó planilla—.

No hay que descartar que en algunos de estos municipios las redes de dominación política de caciques locales tengan fuerza. Esto presentaría un mecanismo más complicado en el que la tradición comunal y los intereses del cacique entrarían en juego, combinándose. Pero también en estos casos el partido oficial permite el pequeño espacio de movilidad política de la población, teniendo, por otro lado, la seguridad de un mayor control sobre esos municipios.

El PRI logra imponer su reconocimiento de manera un tanto indirecta. Reconociendo el pequeño espacio de decisión local para la asignación de autoridades municipales, logra sostener una visión consensual de los mismos, sin conflictos internos. Por otro lado, los pueblos entran en relaciones de clientelismo con el partido. Se proclaman priístas, en elecciones federales y estatales concurren a veces a las urnas pero desconocen lo que es la ideología de dicho partido y la política fuera de la comunidad. A cambio tienen no sólo el reconocimiento de sus propias autoridades municipales, ejidales y comunales, sino también apoyos y soportes legales; los ayuntamientos pueden efectuar los papeleos requeridos por el gobierno

⁴⁰ *Noticias, Oaxaca de Juárez, Oax., domingo 25 de enero de 1981.*

⁴¹ *Idem.*

—entrega de subsidio, formación de presupuestos de egresos e ingresos, gestión de obras tales como caminos, escuelas, edificios, etcétera—; pero además pueden tener auxilio en términos de asesoría de los conflictos agrarios, o peticiones por dotación de tierra, que en las poblaciones existen.

La figura del gobernador para estos municipios se vuelve la de un concededor de gracias. Siendo la mayoría municipios miserables, dependen, para su actividad administrativa y social, de las partidas que el gobierno les asigne y de la decisión de éste en materia de dotación de servicios, creación de escuelas, etcétera. Otro tanto de los recursos de los municipios proviene del trabajo gratuito que se entrega a estas obras, y que en Oaxaca se conoce como *tequio*.

La subordinación de los municipios hacia el partido oficial es palpable en las movilizaciones políticas. ¿En qué medida la asistencia a los mítines priístas es resultado de la necesidad de los pueblos de verse ayudados en sus gestiones y ver avances en el tratamiento de sus litigios? Un análisis de la composición del campesinado asistente de los actos electorales nacionales y estatales, y de los conflictos que enfrentan, nos puede llevar a descubrir en una misma concentración a comunidades que sostienen litigios entre sí y a las que el PRI asesora por separado.

Lo que explicita de manera real la situación desesperada de la economía de los municipios oaxaqueños, su con-

trol y la dependencia hacia el gobierno estatal es un ritual que se repite sin modificaciones. Durante el mes de enero, principalmente cada tres años, las nuevas autoridades municipales de Oaxaca, cuya pobreza resalta en medio del lujo del palacio de gobierno de la entidad, visitan al encargado del Ejecutivo. Como si se tratara de las peregrinaciones de los indígenas ante los alcaldes mayores de la colonia, decenas de autoridades locales le dan diariamente el abrazo de año nuevo al gobernador, al mismo tiempo que le plantean sus problemas y necesidades. El procedimiento no puede ser más claro, para obtener los favores del Ejecutivo le ofrecen presentes de sus lugares de origen: aves de corral, huevos, productos agrícolas y una que otra cabra.⁴²

Lucha electoral en los pueblos

El otro grupo de municipios, alrededor de una centena, sí permite hablar de mecanismos estatales de participación política. Aunque en muchos de ellos perviven tradiciones de la comunidad indígena, su peso económico y su importancia poblacional han dado lugar a que la elección de las autoridades municipales ya no sea un mecanis-

⁴² *Carteles del sur*, Oaxaca de Juárez, Oax., durante varios días del mes de enero de 1981.

mo autónomo de la localidad. Se encuentran en la órbita real de los procesos políticos y electorales de la actividad estatal. Pero también se incorporan a los mecanismos más directos de control del partido oficial. Dentro de estos municipios se cuentan los treinta en cuya jurisdicción se asientan las cabeceras de Distrito judicial y rentístico y otros municipios también importantes.

Los conflictos electorales que surgen en estos municipios ponen en cuestionamiento la afirmación absolutista de que son los consistorios más pequeños los que tienen problemas electorales. Si bien es cierto que no existen problemas de violencia electoral en el municipio más grande de la entidad —el de Oaxaca de Juárez, asiento de la maquinaria federal y estatal de poder político—, tampoco acontecen en la mayoría de los municipios pequeños. Los problemas de enfrentamiento y movilizaciones políticas a raíz del proceso electoral local se da principalmente en municipios grandes y medianos del estado. Aquellos en los que existen ciertos recursos económicos y en los que se puede hablar de grupos económicos en proceso de diferenciación —al contrario de los municipios pequeños en donde existe una mayor homogeneidad social, que no implica que no existan ya ciertos elementos que puedan diferenciarlos—. Son las entidades en las que sí es posible utilizar el ayuntamiento, ya como afirmación política para empresas ma-

yores, como recurso para captar inversiones económicas del Estado que de alguna manera favorezcan los intereses del grupo económico dominante, o también como forma de controlar ciertos recursos que puedan ser utilizados en beneficio personal o colectivo.

Otra característica de estos municipios parece ser la existencia de más de un sector priísta. En los municipios pobres abordados antes sólo puede existir el sector campesino. En estos últimos, al agrario se le incorporan las delegaciones municipales de la CNOP, la CROM, la CTM, el ANFER y el MJR. La misma existencia de varios sectores en un municipio es índice de probables diferencias económicas y de puntos de vista políticos, como veremos adelante. Muchos de estos municipios han sido los más beneficiados en Oaxaca por el fortalecimiento municipal impulsado en el anterior régimen federal. A varios se les entregaron planes propios de desarrollo municipal, así como convenios para obras y servicios de 1980 a la fecha.

Los problemas que surgen en relación a la elección de las autoridades de este grupo de municipios es una constante repetida cada tres años. Tienen como actores no sólo a los partidos de oposición, sino que también son resultado de diferencias no resueltas en el interior de las instancias priístas locales. La mejor forma de recuperar y estudiar esta problemática es utilizando los propios espacios coyunturales en que se presentan. Así, los momentos más importantes son: el proceso de in-

tegración de las planillas priístas, las campañas políticas —en caso de existir—, el día de las elecciones, el dictamen del triunfo, la toma de posesión de las nuevas autoridades el día 1o. de enero y el período posterior a la instalación del nuevo ayuntamiento.

a) La selección de candidatos

El proceso de selección de las planillas priístas no es fácil de recuperar a través de los medios de comunicación —pero sí a nivel de los estudios de caso—. Su desarrollo acontece en las cabeceras municipales y en la oficina del partido en Oaxaca, pero no asume formas violentas. Los grupos de ciudadanos o de sectores y organismos del PRI se agrupan, forman pactos y alianzas, crean resistencias frente a otros y persiguen entablar contacto con funcionarios estatales y dirigentes partidarios para lograr apoyo subterráneo a su candidatura. Por eso no hay violencia, se está en espera de que la autoridad del partido favorezca a sus postulados. Es en este lapso en donde se definen los conflictos: o todos los grupos logran un acuerdo conjunto, o surge el descontento por no ser considerados y el clima para el enfrentamiento.

Para los partidos de oposición, la selección de sus planillas es

menos complicada. Teniendo pocos cuadros y bases en los municipios, o se nombra por decisión de las autoridades estatales del partido o por decisión local, buscando encontrar al más apto, dentro de pocas alternativas. Sin embargo, la importancia de una planilla de un partido de oposición aumenta cuando, ciudadanos descontentos porque el PRI no registra a su candidato, deciden entablar alianza con algún partido opositor. En caso de darse esta unidad, son los ciudadanos descontentos los que integran la planilla, limitándose el partido opositor a dar el registro y el apoyo político, —no obstante, posteriormente puede aprovechar la coyuntura para consolidarse en la población.

Después de la decisión interna de las planillas, se efectuaban en las cabeceras municipales las convenciones partidarias. Esta instancia es la que aparentemente, en un clima democrático, nombraría a las planillas que el partido postularía. Sin embargo el acto no es más que un mero trámite ideológico ya que nunca se discute la propuesta del Comité Directivo Estatal del organismo. Las decisiones son tomadas en las alturas de la dirección política. Las asambleas, integradas por democracia transparente ó por pronunciamiento sectorial, sólo cumplieron un ritual.

Uno de los mecanismos de integración de las convenciones, la democracia transparente, fue una modalidad introducida durante la gestión de Carlos Sansores Pérez en la dirección nacional del PRI. Se decía que perseguía una mayor participación de los priístas de base en el nombramiento de sus dirigentes, representantes y candidatos. En el caso de los municipios, se buscaba romper con la vieja práctica del dedazo de las direcciones, llevadas más por las relaciones y medios de influencia que por la característica de los militantes. Sin embargo, tanto la democracia transparente como el pronunciamiento por sector no tienen ninguna repercusión real para democratizar los mecanismos internos del partido. Las designaciones siguen siendo decisión del gobernador, el presidente estatal del partido y el delegado general del Comité Ejecutivo Nacional.

Cuando un grupo priísta local sufre el rechazo de sus postulados por parte de la dirigencia —o cuando no se logran acuerdos unitarios con los otros grupos—, las elecciones municipales devienen en conflicto. La Reforma Política, sin modificar los mecanismos tradicionales del control político interno del PRI, cuando menos presenta una cobertura para que la inconformidad sea expresada. Un segundo elemento de dicha refor-

ma, es que a nivel municipal surgieron más manifestaciones partidarias: a los partidos que tradicionalmente han competido en los comicios locales, PRI, PPS, PAN y PARM, se le agregaron el PCM y el PST. Además, las nuevas reglas políticas avalarían una mayor expresión pública de los conflictos electorales, tanto en la prensa estatal como en la nacional.

Pero los conflictos en los municipios medianos de Oaxaca no pueden explicarse tanto por la competencia de los partidos viejos y nuevos de oposición. Son las condiciones de las fuerzas internas del partido dominante las que proporcionan los hilos del escenario. Tenemos que remitirnos a las pugnas entre grupos del mismo partido para entender los conflictos que se expresan posteriormente. En el momento de la designación de las planillas municipales es cuando surge la chispa que iluminará la política en el estado los meses siguientes. Lo anterior es cierto aún donde la oposición ha tenido una existencia prolongada (como es el caso de los municipios de Juchitán, Tehuantepec, Unión Hidalgo, Huajuapán, etcétera).

Para las elecciones municipales de 1980, el PRI presentó 570 planillas, participando en todo el estado —ya explicamos antes el porqué de esta participación en la totalidad de los municipios—, el

PPS cuarenta, el PAN veinte, el PARM once, y los nuevos partidos, el PCM, participaría en seis municipios y el PST en cinco. En total la lucha electoral con partidos se dió en 73 municipios —que fue donde la oposición presentó ochenta y tres planillas—. ⁴³ En 1977 se registraron 83 planillas opositoras en 77 municipios: el PPS presentó cuarenta y cuatro, el PAN veintidos, el PARM veintiuno. En 1980 la oposición contendía en el 12.8% de los municipios oaxaqueños, una cifra menor en 0.7 a la registrada tres años antes. Sin embargo, para las nuevas elecciones la lucha asumiría formas de movilización política y social de más repercusión, mayor propaganda y cobertura de la prensa.

De los municipios en que el PRI llamó a efectuar convenciones de partido, la oposición presentaría planillas en treinta y tres de ellos. ⁴⁴ Además, en algunos otros municipios se formarían planillas independientes sin registro que competirían contra el PRI. Estos dos elementos explican la forma en que el partido oficial clasificó los tres tipos de procedimiento partidario para integrar sus plani-

llas. No sólo tomó en cuenta la existencia de sectores en esas localidades, sino también por la probable o pasada participación de grupos opositores. En 1977 los partidos de oposición presentaron planillas en 35 de esos municipios (once de los cuales serían diferentes en 1980). Pero hubo algunos otros municipios en que compitieron sólo planillas independientes: Santa Gertrudis, Xoxocotlán, Chahuities, Zimatán, Villa Hidalgo Yalalag, Betaza, Guevea de Humboldt, Telixtlahuaca y otros. ⁴⁵

El descontento que surge en muchos municipios por la forma en que el PRI integra sus planillas ha llevado a dos alternativas: los inconformes buscan el registro de su planilla en un partido de oposición o, conscientes de una tradición oaxaqueña de que municipio que fuera ganado por la oposición sería bloqueado económicamente, se lanzaban a la lucha integrando planillas independientes, sin registro partidario. El registro de estas planillas con la

⁴³ Comisión Estatal Electoral de Oaxaca.

⁴⁴ *Noticias*, Oaxaca de Juárez, Oax., viernes 19 de septiembre de 1980.

⁴⁵ Santibáñez, Porfirio, "Oaxaca: la crisis de 1977" y Zafra, Gloria, "Problemática agraria en Oaxaca: 1971-1975" en *Sociedad y Política en Oaxaca, 1980: 15 estudios de caso*, Instituto de Investigaciones Sociológicas de la Universidad Autónoma 'Benito Juárez' de Oaxaca, España, 1982, pp. 231 y 34.

oposición supone un mayor rechazo a la autoridad del partido que la formación de planillas independientes; en este caso se mantiene un encuadramiento a la organización, ya que se reconoce la militancia priísta, pero se expresa el descontento por la planilla registrada. En buena parte la formación de núcleos locales de los partidos de oposición tiene su historia en el descontento expresado, hasta que llega el momento en que los partidos pueden echar a funcionar cuadros de acción permanente. Pero este no es el caso de todos los municipios en que participa la oposición: para 1980, el registro de algunas planillas de oposición fue resultado de una forma de utilización del mismo por grupos locales descontentos, para enfrentar al candidato priísta, por no haber sido seleccionada su planilla por el PRI.

b) Campañas y elecciones

Después de verdadera actividad política en varios municipios, expresada en mítines, propaganda, manifestaciones, declaraciones públicas, expectativas de triunfo, formulación de proyectos de trabajo municipal, etcétera, vinieron las elecciones del 16 de noviembre. A pesar de que se trató del nombramiento de las autoridades

más inmediatas de la ciudadanía, cuyo resultado afectaría directamente a los pobladores, el panorama electoral en el estado fue el de un alto abstencionismo. La gran ausencia ciudadana ya se había expresado cuatro meses antes, cuando se eligió gobernador y legislatura. En el municipio de Oaxaca de Juárez no concurrió ni el 10% del electorado, en Tehuantepec votaron sólo 2 743 de casi quince mil empadronados y en Juchitán votaron alrededor de siete mil ciudadanos de un total cercano a los veinte mil.⁴⁶

Otra característica, aparentemente contradictoria con la anterior, fue la de haberse despertado de nuevo un clima de violencia por los comicios. La situación era percibida en las protestas de los partidos de oposición y grupos independientes de priístas por la suspensión de las elecciones en algunos municipios, por el robo de urnas, por el voto sin credencial de elector. En fin, por el conjunto de

⁴⁶ Bailón, Corres, Moisés Jaime, *Tehuantepec, monografía de un municipio del istmo oaxaqueño*, IISUABJO, Oaxaca, 1981, p. 166 y Martínez López, Felipe, *El crepúsculo del poder: una crisis política y un ayuntamiento de oposición*, IISUABJO, Oaxaca, 1982, p. 112; *Noticias*, Oaxaca de Juárez, Oax., 19 de noviembre de 1980.

mecanismos que siempre ha utilizado el PRI ante el probable triunfo de un candidato opositor. Esto ha sido resultado de las direcciones locales del partido y su vinculación con la burocracia electoral: Comisión Local Electoral (o municipal) y funcionarios de casillas. La manipulación de las elecciones pudo haber sido más fuerte en aquellos municipios en que participaron planillas independientes que en los que compitieron partidos de oposición. Esto sucede porque la nueva ley electoral permite cierta presencia de los partidos registrados en la integración de las comisiones municipales electorales —aunque en posición minoritaria—. De alguna forma pueden objetar un procedimiento, o un nombramiento, teniendo una mejor percepción del fraude. En cambio las planillas independientes, al no ser consideradas por la ley, tienen mayor dificultad para fiscalizar y argumentar legalmente el fraude: no tienen presencia en los comités electorales.

El abstencionismo y la latencia de acciones violentas como paisaje general de las elecciones de 1980 no son contradictorios. El enfrentamiento al que puede llegar una lucha electoral en un municipio de tamaño medio no incorpora siempre a todos sus habitantes. Sí lo hace con los directamente vinculados a las organizaciones y grupos que se disputan el control del

ayuntamiento. Aún en los municipios en que la violencia era presumible, el abstencionismo fue bastante grande; pero ahí, los ligados a una candidatura opuesta a la priísta, y los sostenedores de ésta, se enfrascaron en actividades tendientes a anular las elecciones o al reconocimiento de su triunfo.

La amenaza de acciones violentas en los municipios empieza el día de las elecciones, va creciendo a medida en que se acerca el día de la toma de posesión de las nuevas autoridades, para manifestarse en este último momento o pocos días después de instalado el ayuntamiento. En algunos municipios los conflictos estallan fuera de esta coyuntura, que es la más propicia. Pero, una vez pasado el momento de cambio de autoridad, es muy difícil el reactivar a la población para un nuevo enfrentamiento si éste no ha continuado creciendo. De ahí que el conflicto en sus expresiones de violencia pueda enmarcarse más desde el día de las elecciones hasta las semanas posteriores a la entrada institucional del nuevo cabildo.

c) Soluciones negociadas

El conflicto por el procedimiento electoral se expresa primero en las poblaciones afectadas, en donde las comisiones municipales electorales deben emitir los resultados

del escrutinio y entregar el acta de mayoría a la planilla triunfadora.⁴⁷ Una vez que las comisiones locales han emitido su fallo, o se hayan declarado incompetentes para la calificación, tienen que emitir los paquetes electorales, conteniendo las actas de casilla, los resultados electorales de las mismas, además de las protestas presentadas por los partidos, a la Comisión Estatal Electoral integrada por representantes estatales y de los partidos contendientes. La comisión estatal discutirá los casos conflictivos para emitir dictámenes que serán sometidos a la legislatura de Oaxaca, agrupada como colegio electoral.⁴⁸

De esta manera, la Reforma Política logra anular temporalmente la violencia local. Con la transmisión al máximo organismo electoral las movilizaciones y presiones en las poblaciones perdían significado temporal, para surgir en su lugar las negociaciones de los partidos y el Estado. Aunque a partir de ese momento las disputas tengan mayor difusión pública, por el acceso de la prensa a este tipo de información en la capital oaxaqueña, el sistema político lo-

gra posponer la violencia local. Los partidos políticos se tienen que someter a la reglamentación electoral sin caer en acciones violentas —al menos así acontece en la mayoría de los casos—. Esto no era tan fácil cuando no existía el elemento de la mediación de los partidos y su presencia en la calificación última de las elecciones. Así, el problema de la real representación ciudadana cedía su lugar al de los intereses tácticos de los partidos opositores.

Tres días después de las elecciones se iniciaron las presiones públicas de los partidos contendientes. El PRI exponía que, además de haber ganado en la inmensa mayoría de los municipios, lograba recuperar Cacahutepec y Santiago Llano Grande, que había tenido el PARM desde 1977, Santo Domingo Ingenio, Santo Domingo Petapa, Santa María Zacatepec y Amoltepec, que eran controlados por el PPS; reconocía su derrota en Huixtepec y Coyotepeji ante el PAN y la delantera que este partido le llevaba en el recuento de Huajuapán.

La oposición también exponía sus puntos de vista. El PAN se consideraba triunfador en Huajuapán, Coyotepeji, Huixtepec, Sto. Domingo Ingenio y Ejutla de Cresmo. El PPS se acreditaba los municipios de Huautla y Chiltepec, al mismo tiempo que exigía la anula-

⁴⁷ "Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de Oaxaca", *op. cit.*, artículo 141, p. 1194.

⁴⁸ *Idem*, capítulos I y V, pp. 1195-96.

ción de las elecciones en Tehuantepec y otros municipios istmeños.⁴⁹

Para el 24 de noviembre la oposición demanda la anulación de las elecciones en: Tehuantepec, Ixhuatán, Unión Hidalgo, Ixtaltepec y en las de Juchitán, al mismo tiempo que buscaba el reconocimiento de sus triunfos en varios municipios.⁵⁰ El PCM se atribuía ganar tres de los seis municipios en que presentó planillas: Juchitán —en alianza con la Coalición Obrera Campesina Estudiantil del Istmo (COCEI)—, Asunción Tlacolulita y Magdalena Ocotlán.

Por esos días, el PARM, en voz de su dirigente nacional, confiaba en que la Comisión Estatal Electoral respetaría el voto que a su favor se emitió en Pinotepa Nacional, decidiendo desalojar el palacio municipal que habían tomado luego de realizados los comicios.⁵¹ También buscaban soluciones favorables en Cacahutepec, Lo de Soto y Tlaxiaco, donde habían ganado.

El partido oficial declaraba reconocer los triunfos de la oposi-

ción, pero no daría marcha atrás en la defensa de los que ganó.⁵² Hacía alusión a las tomas de palacios municipales que habían realizado el PARM, en Pinotepa, y la alianza PCM-COCEI, en Juchitán. De la misma forma en que públicamente se extendía la polémica por los resultados electorales, ocurría lo mismo en la Comisión Estatal Electoral.

Para el 25 de diciembre, la CEE, por conducto de su presidente, el secretario general del despacho del gobierno de Oaxaca, declaraba emitir juicios resolutorios de 560 municipios, dentro de los cuales se reconocían doce a la oposición: Huajuapán, Pinotepa, Tlacolulita, Huixtepec, Unión Hidalgo y otros más. Quedaban diez casos a resolver. Se anulaban las elecciones de Juchitán y el gobierno esperaba que el PCM y la COCEI desalojaran el inmueble que tenían en su poder para poder convocar a elecciones extraordinarias.⁵³

Si para los partidos con registro existía la instancia de apelación y defensa en la Comisión Estatal Electoral, así como la alternativa de negociación global de las

⁴⁹ *Noticias*, Oaxaca de Juárez, Oax., miércoles 19 de noviembre de 1980.

⁵⁰ *Panorama oaxaqueño*, Oaxaca de Juárez, Oax., martes 24 de noviembre de 1980.

⁵¹ *Noticias*... , martes 9 de diciembre de 1980.

⁵² *Panorama oaxaqueño*... , martes 24 de noviembre de 1980.

⁵³ *La opinión*, Oaxaca de Juárez, Oax., jueves 25 de diciembre de 1980.

impugnaciones, una situación diferente ocurría con las planillas independientes que exigían su victoria. Esto era lo que ocurría en los municipios de Pochutla, Zaachila, Telixtlahuaca, Valle Nacional, Nochixtlán, Ayoquesco y otros. En Valle Nacional los priístas inconformes amenazaban con tomar el palacio el día primero de enero, ya que el partido les había cambiado la planilla escogida inicialmente; pero esperaban llegar a un buen acuerdo con el gobierno.⁵⁴ En Telixtlahuaca días antes la planilla independiente había tomado pacíficamente las instalaciones municipales, esperando que les reconocieran el haber ganado.⁵⁵ En Pochutla, en los últimos días del año, un grupo de comerciantes, integrantes de la Central Campesina Independiente y militantes del PARM tomaron las instalaciones edilicias, oponiéndose al triunfo que se atribuía la planilla del PRI.⁵⁶ En Zaachila, la planilla denunciaba el fraude del PRI, así como su negativa de meses atrás para registrar su planilla a través del partido.⁵⁷ Y, por último, el 30

de diciembre, un grupo de elementos del PRI tomaron el palacio de Nochixtlán por estar en contra de la planilla que registró su partido.⁵⁸

La violencia y el enfrentamiento físico era más amenazante cuando no existía la mediación de los partidos opositores con registro. El no contar con los conductos de los partidos de oposición le dejaba a las planillas opositoras un solo camino: la toma de los palacios municipales antes de la entrada en funciones de las nuevas autoridades. Esto llevaría al Estado a negociarles una solución más favorable.

No fue sino hasta el 31 de diciembre cuando públicamente se conocieron las soluciones a los conflictos. La CEE reconocía el triunfo de la oposición en diecisiete municipios y la anulación de las elecciones en diez. Tehuantepec, Juchitán, Chiltepec, Magdalena Ocotlán, Zanatepec, Huautla, Huehuetlán, Nochixtlán, Pochutla y otros más.⁵⁹ Aquí se instalarían juntas de administración civil hasta que no se efectuaran elecciones extraordinarias. El PAN tenía entre otros a Huajuapán, Huixtepec, Anjuquililla y Coyotepeji; el

⁵⁴ *Noticias*, . . . , 28 de diciembre de 1980.

⁵⁵ *El Informador*, Oaxaca de Juárez, Oax., jueves 10 de enero de 1981.

⁵⁶ *Carteles del sur*, Oaxaca de Juárez, Oax., miércoles 31 de diciembre de 1980.

⁵⁷ *Noticias*, . . . , viernes 5 de diciembre de 1980.

⁵⁸ *El imparcial*, Oaxaca de Juárez, Oax., miércoles 31 de diciembre de 1980.

⁵⁹ *El imparcial y Carteles del sur*, . . . , miércoles 31 de diciembre de 1980.

PPS, Xadani; Unión Hidalgo, Tenango, Ixhuatán y otros; el PCM, Asunción Tlacolulita; el PARM, Pinotepa y el PST también sólo un municipio. Al PRI se le reconocía 453 municipios ganados, al mismo tiempo que participaría en todas las juntas de administración, seguido principalmente del PPS —quien estaría en las de Tehuantepec, Juchitán, Chiltepec, Zanatepec y Huautla—.

A pesar de la promesa del PPS y del PAN en el sentido de no invadir más alcaldías —y del hecho de que el PARM, el PCM y las planillas independientes habían desalojado las que tenían—, existía cierta intranquilidad para el día primero de 1981.⁶⁰ Se dió el caso de presidentes electos que acudieron a Oaxaca a solicitar protección policial para el día en que entrarían a funcionar sus ayuntamientos.⁶¹

En los municipios en donde había planillas independientes, el Estado buscó soluciones. En Zaachila se formó un ayuntamiento en el que participarían los dos grupos enfrentados. En Nochixtlán y Pochutla se anulaban las elecciones y se nombraban juntas de administración, en espera de una nueva salida pacífica. Así se creó, por la intervención estatal, elementos para esperar un día primero sin conflictos.

Sin embargo, para el día de la toma de posesión de los nuevos ediles hubo ciertos elementos de violencia. En Ixtepec el Frente Popular Ixtepejano se lió a piedras con los simpatizantes de la planilla del PRI que se le reconoció el triunfo. En Matatlán se enfrentaron topiles y estudiantes. El edificio municipal de San Juan Lalana fue tomado. En Pochutla, los priístas a los que se les anuló la victoria intentaron tomar el palacio, dándose un enfrentamiento; pocos días después se desconocería la junta de administración para nombrarse otra. Pero el conflicto continuaría, al igual que el de Nochixtlán y Telixtlahuaca, al no ponerse de acuerdo los grupos, por varios meses. En Lachilá, simpatizantes del PAN tomarían el palacio. En Mariscala de Juárez, el palacio que había sido tomado antes, se devolvería y se negociaría una solución.⁶² Pero quizás donde más estalló la violencia fue en Unión Hidalgo cosa que los medios de difusión se negaron a consignar por presión gubernamental; el enfrentamiento daría un saldo de dos muertos y varios heridos.

El gobierno estatal supo librar el peligro de los enfrentamientos para el día de la toma de posesión mediante la integración de las juntas de adminis-

⁶⁰ *Carteles del sur*, . . . , viernes 2 de enero de 1981 y *El imparcial*, . . . , miércoles 31 de diciembre de 1981.

⁶¹ *El imparcial*, . . . , martes 30 de diciembre de 1980.

⁶² *Carteles del Sur*, . . . , viernes 2 de enero de 1981; *El Informador*, . . . , domingo 4 de enero de 1981; *Noticias*, . . . , sábado 3 de enero de 1981.

tración civil en municipios muy disputados. Las juntas serían provisionales, ya que según la LOPPEO, cuando se anularan las elecciones, se debería convocar pronto a comicios extraordinarios para integrar los cabildos definitivos.⁶³ Esa había sido inicialmente la postura estatal. Sin embargo, cuatro días después de iniciado el nuevo año, el punto de vista se modificaba: en los lugares donde no fuera necesario, las juntas permanecerían como instancias locales de poder.⁶⁴ El 20 de enero el líder de la diputación declaraba que sólo en siete de los diez municipios que se anularon las ordinarias, se efectuarían votaciones extraordinarias.⁶⁵

Para algunos partidos, como el PPS, su participación en las juntas, sin nuevas elecciones, les permitiría no ser bloqueados en el financiamiento estatal. El dirigente estatal de ese partido afirmaba el 4 de febrero que habían sido salidas adecuadas a los problemas.⁶⁶

Con la excepción de Juchitán y Magdalena Ocotlán —en donde el PCM ganaría los comicios—, y Zanatepec

—en donde se efectuó un plebiscito—, en ningún otro municipio se hicieron procesos extraordinarios.

Aunque algunos problemas continuaron —como en Miahuatlán, donde se instaló otra junta de administración, Pochutla, Telixtlahuaca y Nochixtlán—; fueron poco a poco atomizándose. Más adelante habría problemas a enfrentar en Juchitán —donde el PRI instrumentaría una campaña de desprestigio y desgaste contra el ayuntamiento— y Tehuantepec —municipio en el que el partido oficial pretendería deponer al presidente de la JAC, que era de su mismo partido—. Pero el problema mayor estaba librado: la coyuntura electoral había pasado. Los priístas disidentes y los partidos de oposición fueron incorporados a la lógica estatal, negociando y acordando soluciones, algunas de las cuales no tomaban en cuenta al electorado de las municipalidades.

4. CONCLUSIONES (Pobres municipios pobres)

En los municipios oaxaqueños en que el nombramiento de sus autoridades es resultado de la tradición colonial, la Reforma Política no ha significado nada para su vida local: quizás sólo ha significado la llegada de ciertos mensajes nacionales de la ideología de los partidos de oposición.

Para los municipios en los que sí existe la actividad electoral nacionalmente establecida, la reforma si ha te-

⁶³ "Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de Oaxaca", *op. cit.*, capítulo III, artículo 16.

⁶⁴ *Noticias...*, domingo 4 de enero de 1981.

⁶⁵ *El imparcial...*, martes 20 de enero de 1981.

⁶⁶ *El imparcial...*, miércoles 4 de febrero de 1981.

nido algunas consecuencias. Los conflictos han tenido mecanismos institucionales de disolución. Al reconocerse ciertos triunfos de la oposición el Estado ha fortalecido su control político-ideológico sobre la entidad. Las tomas de palacios municipales tuvieron menos importancia y fueron menos violentos que en elecciones anteriores. La negociación se impuso entre el Estado y los partidos de oposición, a través de sus dirigentes, abatiéndose en alguna medida la violencia física. La acción de la oposición se ha convertido así en forma liberalizadora de los conflictos, y las contradicciones locales han sido mediadas por la lucha de partidos, cosa más difícil en años anteriores, cuando los intereses caciquiles y de grupos locales se enconaban y violentaban más.

En 1974, por ejemplo, los procesos electorales destilaban enfrentamientos. Se instalaban juntas de administración en San Dionisio del Mar, San Ildefonso Amatlán y Santa María Huatulco.⁶⁷ Y planillas independientes de priistas, y candidatos de los partidos de oposición, demandando fraudes electorales cometidos en su contra, exigían su triunfo en: Juchitán, Huajuapán, Matías Romero, Zimatlán, Xoxocotlán, Santa Gertrudis, Villa Hidalgo, Chahuities, Mariscala, Soledad

Etla y Cuilapan.⁶⁸ En algunos lugares hubo enfrentamientos y tomas de edificios municipales. Las protestas de los partidos de oposición venían argumentadas por el fraude electoral, mientras que las de las planillas independientes denunciaban que el PRI había postulado planillas sin respaldo popular y por eso habían competido contra ellas.

Para las elecciones de 1977, el conflicto y la violencia eran el signo del descontento al fraude electoral y a las candidaturas apoyadas por el partido oficial. Se reconocían trece triunfos a la oposición: siete al PPS, cuatro al PAN y dos al PARM, además de que se instalaban seis juntas de administración.⁶⁹ No obstante los triunfos de la oposición y las anulaciones de comicios, hubo violencia y tomas de palacios en: Chahuities, San Blas Atempa, Mixtequilla, Cuicatlán, Sola de Vega, Lachilá, Ixtepec, Unión Hidalgo, Pochutla y Tehuantepec. Intentos de tomas de edificios edilicios existieron en Juchitán, Salina Cruz, Ixtaltepec, Xadani y Espinal.⁷⁰ El descontento se extendió a municipalidades como Tequisistlán, Cuilapan, San Juan Lalana y otros más.⁷¹

⁶⁷ *Carteles del Sur...*, miércoles 8 de enero de 1975.

⁶⁸ *Carteles del Sur...*, 1o y 3 de enero de 1975.

⁶⁹ *Carteles del Sur...*, viernes 30 de diciembre de 1977.

⁷⁰ *Carteles del Sur...*, 3 y 7 de enero de 1977.

⁷¹ *Carteles del Sur...*, 29 de noviembre, 1o, 13, 20, 21, 22, 29 y 31 de diciembre de 1977.

Para 1977, igual que en 1974 y 1980, las protestas venían de los partidos de oposición y de los priístas que formaban planillas independientes. Su objetivo, denunciar el fraude electoral y el desatino del PRI al no tomar en cuenta el sentir de toda su militancia en la postulación de sus candidaturas.

En el año de 1980 los conflictos fueron menores en cantidad, aunque tuvieron mayor repercusión. Los partidos de oposición —con la excepción del PCM y la COCEI en Juchitán, y del PARM en Pinotepa— no tomaron edificios municipales. Pero sí lo hicieron planillas independientes que no tenían canales de negociación con el Estado.

Con el mecanismo de las juntas de administración civil y la negociación con los partidos, el Estado asume un mayor control político de la vida municipal evitando los conflictos y enfrentamientos mayores. No obstante el reconocimiento de victorias de la oposición —en municipios cabeceras de distrito importantes como Juchitán, Huajuapán y Pinotepa— y de compartir el poder en las juntas de administración —también en cabeceras distritales como Miahuatlán, Tehuantepec, Pochutla y Nochixtlán—, la supremacía del PRI en la entidad es indiscutible. Directa o indirectamente, maneja las redes de poder y autoridad de la mayoría de los ayuntamientos.

En los diecisiete municipios ganados por la oposición y en las juntas de administración instaladas existió un

factor determinante del conflicto: la división y el fraccionamiento de los grupos priístas de esos lugares. En algunos casos el triunfo de la oposición fue cimentado por alianzas establecidas abiertamente con priístas descontentos, que participaron con las siglas de otro partido. Una segunda forma que adoptó la división priísta fue la de las alianzas secretas con partidos de oposición en las localidades, o simplemente la decisión de abstenerse de votar —lo que le daba fortaleza a los opositores—. La tercera vía seguida fue la de formar planillas independientes de priístas descontentos.

Lo anterior no significa que los partidos de oposición no tengan presencia política al nivel municipal. La tienen y en algunos es bastante fuerte, con tradición de años. Por ejemplo, el PPS —que aunque triunfó en menos municipios tiene la votación total más alta de la oposición—, tiene influencia en los distritos de Juchitán, Tehuantepec, Tuxtepec y Teotitlán. El PAN tiene sus mejores espacios políticos en el distrito de Huajuapán y en poblaciones campesinas de los valles centrales. El PARM, en los distritos costeros: principalmente en Jamiltepec y Tlaxiaco.⁷² El PCM, hoy PSUM, mantiene cierta presencia en los valles cen-

⁷² Díaz Montes, Fausto, *La lucha política en el municipio de Unión Hidalgo, Oaxaca*, IISUABJO, Oaxaca, 1982, pp. 16 y 17.

trales y en los distritos de Juchitán y Tehuantepec —pero aquí, la principal fuerza fue su aliada electoral: la COCEI, centralizando su fuerza fundamentalmente en el municipio de Juchitán. La presencia del PST y del PDM es muy poco significativa: el primero obtuvo 796 votos y el segundo 206 en todo el estado.⁷³

No obstante esta presencia geográfica, la mayor parte de los triunfos de la oposición estuvo mediada por la lucha entre los grupos priístas de esos municipios —aún en el mismo caso de Juchitán—.

Lo anterior lleva a reflexionar sobre las expectativas de fortalecimiento de la oposición en un futuro inmediato. El desafío será, utilizando los limitados espacios de la reforma electoral, capitalizar ese electorado que participó con ellos siendo de otro partido, así como consolidar una práctica política que encarne en los intereses de los pobladores.

Lo anterior lleva a una última interrogante. Los grupos priístas que se opusieron a su partido no fueron siempre de composición popular. No. El problema de las luchas entre grupos priístas de las comunidades debe ser explicado a la luz de la formación regional del poder. *En algunos casos se trató de los grupos mayoritarios y populares del partido, pero, en otros, fueron los grupos tradicionales que han venido siendo desplazados por grupos jóvenes del priísmo.*

Desde esta perspectiva, el mosaico se torna más complicado para el propio partido oficial. Cómo encontrar las salidas adecuadas en lugares en que los conflictos del partido se repiten en varias ocasiones. Quizás, el no tener respuesta a esta pregunta, *lleva a que las decisiones tomadas al respecto, de los conflictos interpriístas en las elecciones municipales, respondan sólo a los intereses más inmediatos del grupo que en ese momento controle la dirección estatal de dicho partido*

⁷³ *Idem.*