

Desarrollo democrático en Oaxaca

Gustavo Meixueiro Nájera

Arón Baca Nakakawa

Introducción

En el país se ha logrado, mediante un paulatino proceso de reformas electorales, que en los comicios el voto de los ciudadanos sea contado de manera transparente. También, se han logrado niveles aceptables de equidad en la contienda y se han generado canales institucionales para dirimir las diferencias e inconformidades de los actores políticos. Sin embargo, aún existen evidentes retos para la consolidación democrática, lo que se refleja en una ciudadanía que se encuentra insatisfecha con la democracia y con su falta de resultados. Sin embargo, México es un país heterogéneo en el que existen desigualdades en el nivel de consolidación democrática en las entidades. Así, tener un diagnóstico claro para cada uno de esos contextos es esencial para generar propuestas de mejora que sean efectivas. Es en este sentido que el IDD para cada entidad se vuelve fundamental para diseñar políticas públicas con este propósito.

Este ensayo busca responder a la pregunta ¿Cuál es la situación de la democracia en Oaxaca en el año 2018, en términos de: a) elecciones (participación electoral, pluralidad partidista, respeto al proceso electoral), b) relaciones entre poderes Ejecutivo-Legislativo-Judicial estatales, c) movimientos sociales / densidad organizativa de la sociedad en el Estado, d) seguridad pública y e) libertades políticas, sociales y derechos humanos?

Elecciones

El 2 de julio de 2018 en Oaxaca se llevaron a cabo elecciones locales de manera concurrente con la federal para renovar al Congreso Local integrado por 42 diputaciones (25 de mayoría relativa y 17 representación proporcional) y las autoridades de los 153 ayuntamientos que se rigen por el sistema de partidos políticos. Es necesario recordar que Oaxaca es el estado con mayor número de municipios en el país, 570, de los cuales 417 se rigen por sistemas normativos indígenas, es decir, eligen a sus autoridades municipales de manera autónoma por medio de asambleas generales de acuerdo con sus usos y costumbres y el resto las eligen por elecciones en las que los partidos políticos se disputan el voto ciudadano.

La participación en el estado en dicha elección fue de 66.85%¹ lo que equivale a que 1,912,582 de 2,860,906 electores emitieron su voto. En comparación con la elección local de 2016, en la que se renovó la gubernatura, el congreso y los ayuntamientos, la participación aumentó cerca del 8% (en esa elección fue de 58.99%). Es la primera vez que las elecciones locales se realizan en el mismo año que la federal; esta concurrencia, al menos en términos de participación ciudadana, tuvo efectos positivos.

También resalta que, de acuerdo con una encuesta elaborada por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO), el 72% de los participantes considera que estas últimas elecciones fueron “limpias” o “algo limpias”; mientras que el

¹ Cómputos Distritales de la elección de diputaciones locales de representación proporcionales disponibles en:
<http://ieepco.org.mx/archivos/documentos/2018/COMPUTOS%20POR%20DISTRITO%20DE%20LA%20ELECCION%20DE%20DIPUTACIONES%20DE%20REPRESENTACION%20PROPORCIONAL.pdf>

23% considera que “fraudulentas” o “algo fraudulentas”; en este sentido la mayoría percibe un proceso electoral en el que se respetó la voluntad popular. Sin embargo, cuando se les pregunta su opinión de la democracia, 41% considera que ésta es preferible a cualquier otra forma de gobierno, el 7% señala que algunas circunstancias son preferibles un régimen autoritario o una dictadura y el 36% que señalan que les da igual el régimen que exista. En el mismo sentido, 56% está “poco” o “nada” satisfecho con la democracia en el estado y el 41% está muy o algo satisfecho.

Oaxaca tuvo su primera alternancia en la gubernatura en 2010, cuando ganó la coalición PAN-PRD-Convergencia-PT y en 2016 se dio una nueva alternancia con la victoria de la Coalición PRI-PVEM-NA. Por su parte, en la elección de 2018 se dio una modificación significativa en la conformación política, ya que la Coalición MORENA-PT-PES logró la victoria en 24 de los 25 distritos uninominales (16 de Morena, 4 de PT y 4 del PES), además de que a Morena se le asignaron 8 diputaciones de representación proporcional, por lo que esta coalición cuenta con mayoría calificada en el Congreso. En tanto, el PRI obtuvo 6 diputaciones (1 de mayoría y 5 de RP), el PAN 1, el PRD 1, PVEM 1 y Nueva Alianza 1. Resalta que es la primera ocasión en que el Congreso tiene más diputadas que diputados, ya que son 23 mujeres y 19 hombres quienes conforman la LXIV legislatura.

Respecto a las presidencias municipales, la Coalición MORENA-PT-PES obtuvo la victoria en 46 municipios, incluida la capital. Por su parte, el PRI-PVEM-NA ganaron de manera junta o separada, ya que no fueron en coalición total, en 46 casos. La coalición PAN-PRD-MC tuvo más votos en 40 demarcaciones. Acerca de los partidos políticos locales, el Partido Unidad Popular ganó en 9 municipios, el Partido Social Demócrata de Oaxaca en 7,

Partido de las Mujeres Revolucionarias en 2. Dos candidatos independientes obtuvieron la victoria como presidentes municipales.²

El proceso electoral se realizó de manera ordenada en lo general, pero con conflictos municipales focalizados lo que ocasionó que dos ayuntamientos (San Juan Ihualtepec y San Dionisio del Mar) tuvieran proceso extraordinario. En el caso de San Juan Ihualtepec la elección extraordinaria se efectuó sin mayores contratiempos; sin embargo, en el caso de San Dionisio del Mar la violencia y la retención de funcionarios electores impidieron el desarrollo de la jornada electoral extraordinaria.³

En las elecciones de 2018 se dieron algunos lamentables hechos de violencia: el homicidio de la candidata a regidora en el municipio de Juchitán de Zaragoza, Pamela Terán (PRI-PVEM), quien iba acompañada de la fotoperiodista María del Sol Cruz Jarquín y el chofer, Adelfo Guerra; el asesinato del candidato a la diputación local por el distrito de Ejutla Emigdio López Avendaño (Morena-PT-PES) y el intento de homicidio del candidato a la alcaldía de San Pedro Pochutla, Raymundo Carmona Laredo (PRD), estos dos últimos eventos sucedieron pocos días antes de la jornada electoral. También, horas después de tomar posesión del cargo, el 1 de enero de 2019, el presidente municipal de Tlaxiaco, Alejandro Aparicio fue asesinado.

² Cómputos Municipales disponibles en:

<http://ieepco.org.mx/archivos/documentos/2018/VOTACI%C3%93N%20OBTENIDA%20POR%20LOS%20CAN DIDATOS%20DE%20LAS%20COALICIONES%252c%20PARTIDOS%20POLITICOS%20E%20INDEPENDIENTES%20 AYUNTAMIENTOS.pdf>

³ Aristegui Noticias, "Por violencia, suspenden elección extraordinaria en San Dionisio del Mar, Oaxaca", disponible en: <https://aristeguinoticias.com/0912/mexico/por-violencia-suspenden-eleccion-extraordinaria-en-san-dionisio-del-mar-oaxaca/>

Otro caso que resaltó en la organización del proceso fue la dificultad de que algunos partidos políticos cumplieran con el lineamiento de paridad en la postulación de las candidaturas. El reglamento aprobado en la materia buscaba reconocer el derecho a la identidad sexual, por lo que las personas transexuales o muxes podían elegir ser registrados con el sexo con el que se identificaran. Algunos partidos políticos y candidatos buscaron utilizar esta previsión para registrar mayor número de hombres argumentando que se trataba de mujeres trans. Organizaciones de la sociedad civil denunciaron que de las 19 personas registradas como mujeres 17 buscaban burlar las reglas de paridad pues eran hombres que siempre habían identificado como tales. Dichos registros fueron cancelados, pero posteriores impugnaciones validaron 2 de estas candidaturas.⁴

Resulta importante que por primera vez 52 mujeres fueron electas como presidentas municipales por la vía de las urnas, un dato histórico en el Estado. Esto representa el 33.9% de los municipios que eligen a autoridades por partidos políticos. Además, gracias a los lineamientos de paridad aprobados por el IEEPCO, las mujeres no fueron candidatas únicamente en distritos y municipios con pocas posibilidades de ganar.

Es necesario hacer un apartado para señalar el caso de los 417 municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas. A partir de 1995, se reconoció en la entidad el derecho de que los municipios indígenas seleccionaran a las autoridades de acuerdo con sus sistemas normativos, en esos momentos conocidos como “usos y costumbres”. Así, ellos deciden el número de integrantes y estructura de su ayuntamiento, su duración, la fecha y el método de

⁴ Plumas Atómicas, “Acusan a 17 candidatos por simular ser trans en Oaxaca, Disponible en: <https://plumasatomicas.com/noticias/resultados-elecciones/candidatos-trans-oaxaca/>

elección. Durante muchos años Oaxaca fue el único estado en contemplar esta forma de elegir autoridades municipales; sin embargo, en los últimos años se han sumado Michoacán (Cherán), Guerrero (Ayutla de los Libres) y Chiapas (Oxchuc) a reconocer estas formas de elección.

Oaxaca es el estado con mayor presencia indígena de México. De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015), el 66 % de la población estatal se autoreconoce como indígena y el 32 % habla alguna lengua indígena, el mayor porcentaje de ambas variables a nivel nacional.⁵ Asimismo, en la constitución del estado son reconocidos 15 grupos étnicos: amuzgos, cuicatecos, chatinos, chinantecos, chocholtecos, chontales, huaves, ixcatecos, mazatecos, mixes, mixtecos, nahuas, triquis, zapotecos y zoques; además de las comunidades afroamericanas.

Una encuesta realizada por el IEEPCO en estos municipios muestra que el 77% de sus habitantes están conformes con que se elijan a sus autoridades por medio de sus sistemas normativos internos; mientras que sólo el 21% preferirían un esquema de partidos políticos.⁶ En el mismo sentido, el 60% de los encuestados manifestó participar en asambleas generales comunitarias. Así, los sistemas normativos muestran una amplia aceptación entre los habitantes que viven en estas comunidades.

⁵INEGI, Encuesta Intercensal 2015.

⁶ Estudio disponible en:

http://www.ieepco.org.mx/archivos/biblioteca_digital/publicaciones/Democracia%20y%20Cultura%20Pol%C3%ADtica.pdf

Es necesario señalar que las asambleas generales comunitarias no sólo se utilizan para elegir autoridades, sino también para tomar decisiones relevantes para varios aspectos de la vida de los pueblos y comunidades. Otro de los conceptos que se relacionan con los sistemas normativos indígenas son el sistema de cargos, en el que se asigna a los integrantes de la comunidad responsabilidades que implican trabajo no remunerado. Conforme se va cumpliendo con ellos se asignan cada vez tareas de mayor grado de responsabilidad hasta llegar a formar parte del cabildo. Una muestra de la organización comunitaria en Oaxaca es el tequio, días en el que los miembros de comunidad se reúnen para realizar trabajos que beneficien la comunidad. De acuerdo a la encuesta citada, el 72% de participantes en el estudio en municipios de sistemas normativos indígenas ha realizado tequio en los últimos doce meses; sin embargo, en los municipios que se rigen por partidos políticos este porcentaje es de 62%, por lo que es una costumbre presente en todo el estado.

Relaciones entre poderes Ejecutivo-Legislativo-Judicial estatales

Como se mencionó en el apartado anterior, la composición del congreso se modificó en las pasadas elecciones. En 2016, la coalición gobernante contaba con 16 diputados y era la primera minoría. Ahora, MORENA-PT-PES tienen mayoría calificada, por lo que la naturaleza de la relación del Ejecutivo con el Legislativo se ha modificado sustancialmente; sin embargo, se han logrado acuerdos para aprobar leyes y el presupuesto de este año fue aprobado de manera unánime. La Junta de Coordinación política es presidida por una diputada de Morena y la Mesa Directiva por un diputado del PT.

En el poder judicial se dio el cambio de la presidencia del Tribunal Superior de Justicia del Estado, en el dimitió Raúl Bolaños Cacho Guzmán y fue nombrada María Eugenia Villanueva Abraján. Lo anterior, después de conflictos derivados de que el Congreso aprobó en julio la desaparición del Consejo de la Judicatura.⁷

Movimientos sociales / densidad organizativa de la sociedad en el Estado

En Oaxaca se mantiene una amplia capacidad de movilización de organizaciones sociales para buscar avanzar sus demandas. Sin embargo, estas movilizaciones en pocas ocasiones buscan las vías institucionales y es recurrente el uso de bloqueos y la toma de instalaciones de gobierno. La coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) tiene una fuerte presencia en la entidad. Durante 2018 las protestas de esta organización fueron especialmente intensas en junio cuando se declararon en paro y realizaron numerosos bloqueos carreteros y toma de casetas de cobro. Su exigencia principal era la derogación de la reforma educativa y sus implicaciones. Resalta también que esta estrategia de movilización no es sólo utilizada por organizaciones con presencia en parte importante de la entidad, sino que también localidades con demandas o conflictos recurren a ellas con el objetivo de presionar a las instancias de gobierno.

⁷ El Universal, “María Eugenia Villanueva asume presidencia del TSE en Oaxaca”, Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/estados/maria-eugenia-villanueva-asume-presidencia-interina-del-tsje-en-oaxaca>

Seguridad pública

De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018, el 77% opina que su entorno más cercano, de su colonia o localidad, es inseguro. El mismo estudio, estima que en el 22.2% de los hogares en el estado se cometió algún delito; sin embargo, esto está por debajo del promedio nacional que se ubica en 35.6%.

El último informe del Grupo de Estudios Sobre la Mujer (GES Mujer) refiere que de enero al 23 de junio de 2019, 72 mujeres han sido asesinadas de forma violenta, sin embargo, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) registró sólo 12 feminicidios⁸. La región del Istmo de Tehuantepec es donde se han concentrado la mayoría de los casos. De acuerdo con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la tasa de homicidios dolosos en 2018 fue de 22.25 por cada 100,000 habitantes, similar al promedio nacional que es de 21.15. Se observa un leve incremento respecto a 2017, en el que la tasa de homicidios en el estado se ubicó en 21.05 por cada 100,000.

En delitos como extorsión, robo a casa habitación y robo vehículo, la incidencia es menor en Oaxaca si se compara con el promedio nacional. En el caso de extorsión, el promedio nacional es de 4.53 por cada 100,000; mientras que, en Oaxaca es de 2.84. La tasa de robo de cada habitación a nivel nacional es de 57.90; mientras que, en Oaxaca es de 29.01.

⁸ Ciudadanía Express, “Van 72 feminicidios en Oaxaca”, Disponible en: <https://www.ciudadania-express.com/2019/igualdad/van-72-feminicidios-en-oaxaca-en-este-ano-gesmujer>

Respecto al robo de vehículo el promedio nacional es de 147.60 y en Oaxaca es de 68.28. Adicionalmente, la tasa de secuestros es de 0.61 en Oaxaca, cercana a la media nacional que es de 0.71.⁹

Libertades políticas, sociales y derechos humanos

En Oaxaca hay una gran apertura a ejercer las libertades políticas, en la Ley de Participación Ciudadana están reconocidas figuras de democracia directa como el plebiscito, referéndum y la revocación de mandato. Sin embargo, dichas figuras previstas en la ley no han sido ocupadas hasta la fecha. Por lo que hace a las elecciones, para poder participar como candidato independiente se solicita ser respaldado por el 2% de la lista nominal de electores en la demarcación correspondiente, sea el estado, el distrito o el municipio.

Comentarios finales

Oaxaca tiene una gran potencia de participación política y organización comunitaria, prueba de ello son los sistemas normativos indígenas mejor conocidos como “usos y costumbres”; sin embargo, la pobreza, el escaso desarrollo económico y el rezago educativo continúan siendo barreras para consolidar la democracia en la entidad. La falta de instituciones fuertes ha generado una espiral descendente en el que los grupos sociales presionan al gobierno por medio de bloqueos y toma de instalaciones, ello afecta negativamente a la económica y limita el margen de acción del gobierno; sin embargo, al obtener por esta vía respuesta a sus

⁹ Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Número de delitos por cada 100 mil habitantes 2015-2018. Disponible en <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/nueva-metodologia/CNSP-Delitos-100%20mil%20hab%202015-2018.pdf>

demandas genera incentivos para que las organizaciones sociales continuen ocupando estos mecanismos. Esto se ha vuelto una de las maneras más recurrentes de obtener respuestas del gobierno, de manera que cuando dos grupos sociales están en conflicto, es común que ambos tomen de manera alternada vías de comunicación o a las instituciones encargadas de dirimir sus diferencias con el objetivo de tener un fallo favorable. Es necesario que los grupos sociales y el gobierno encuentren una nueva manera de comunicarse y dar respuestas a sus demandas, con reglas claras y respeto a los derechos humanos. Cuando esto suceda se podrá comenzar a fortalecer paulatinamente a las instituciones, el estado de derecho y el índice de desarrollo democrático en la entidad.