

## “Usos y costumbres”, y elecciones en Oaxaca.

### Los dilemas de la democracia representativa, en una sociedad multicultural

*David Recondo* \*

Los últimos procesos electorales, en México, han puesto en evidencia la consolidación de un sistema de partidos cada vez más competitivo. Las elecciones federales del 6 de julio de 1997 resultaron en la conformación de una Cámara de Diputados donde, por primera vez, en la historia de México, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) no tiene la mayoría absoluta de los escaños. Este nuevo equilibrio de fuerzas ha tenido efectos en la relación entre los poderes de la Unión y, aunque todavía sea temprano para afirmarlo, las primeras alternancias, en los estados de la República y en el Distrito Federal, están creando las condiciones para una “secularización” del Estado hasta ahora inseparable del “partido oficial”. Visto al revés, el PRI se encuentra en la disyuntiva de transformarse en un verdadero partido político y dejar de ser el brazo electoral del Estado, so pena de ser desplazado por los demás partidos.

Ante este profundo y acelerado cambio institucional, ciertos elementos nos obligan a matizar una visión demasiado entusiasta del proceso de democratización. El cambio político no parece tomar las mismas formas y ritmos en toda la República Mexicana: las altas tasas de abstencionismo en las regiones rurales e indígenas, los planteamientos antipartidistas de un buen número de organizaciones sociales más o menos afines al neozapatismo

(tanto en la ciudad como en el campo) y la difusa pero permanente crítica a la clase política hecha por ciertos sectores de la sociedad nos obligan a examinar más de cerca las características del cambio actual.

La realidad de las comunidades indígenas, en particular, nos obliga a reconsiderar los enfoques tradicionales del análisis político. Las dificultades que enfrentan las autoridades electorales para llevar a cabo las elecciones estatales y federales en las regiones indígenas junto con las percepciones antagónicas que comparten las comunidades en cuanto al papel de los partidos políticos o su concepción de la ciudadanía ponen en entredicho las lecturas macro-políticas de las llamadas “transiciones democráticas”.

Por eso mismo, y tomando en cuenta el papel central que las elecciones desempeñan en el cambio político, es cada vez más indispensable reflexionar sobre las relaciones entre las comunidades indígenas y los procesos electorales.

¿Qué características tienen los procedimientos electorales en las comunidades indígenas? ¿Existen contradicciones de fondo entre la forma de participación política comunitaria y la que pasa por los partidos? ¿Cómo perciben las autoridades municipales y los ciudadanos indígenas el papel de los partidos políticos? ¿De qué manera participan los indígenas en las elecciones estatales y federales?

Es difícil y muchas veces erróneo hablar de *los indígenas* de manera general. El debate alrededor

\* Investigador del CEMCA.  
drecondo@yahoo.com



*Candidatura sin registro partidario en San Jerónimo Tlacoahuaya, Oaxaca, 1998.*

de los “derechos indígenas” ha caído, a menudo, en ese tipo de trampas. Evitaré, también, entrar en un debate teórico sobre la definición de lo indígena. Trataré mejor de lanzar algunas reflexiones en torno a las elecciones en las comunidades indígenas tomando como punto de referencia los municipios de “usos y costumbres”, en Oaxaca.<sup>1</sup>

### Usos y costumbres y partidos políticos ¿El perro y el gato?

El discurso político y, en algunos casos, el académico, han contribuido a reproducir la imagen de una antinomia casi absoluta entre la formas indígenas de organización comunitaria y la vida política partidaria estatal o nacional. La realidad es, como siempre, mucho más compleja y contradictoria. Las comunidades, por muy alejadas y “preservadas” que puedan parecer, han tenido, en el transcurso de la historia, contactos constantes con la vida política nacional. Los archivos municipales en Oaxaca contienen documentos que revelan una constante interacción entre las autoridades municipales y los actores políticos regionales y nacionales. Llamen la atención los documentos de propaganda electoral (mandados muchas veces a través de los comités municipales del PRI) o las actas firmadas por los miembros de los cabildos comprometiéndose a apoyar tal o cual candidato a la gobernatura, incluso en fechas anteriores a la Revolución. Esos documentos

no nos dicen en qué medida estas estrategias políticas han sido contradictorias —o complementarias— con la forma propia de hacer política, o hasta impuestas por una relación desigual con los actores políticos externos. Aún así, tienden a matizar un tanto la visión esencialista de una realidad comunitaria cultural y tradicionalmente ajena a la vida partidaria. Las distintas posiciones adoptadas por las comunidades y organizaciones indígenas ante las elecciones federales de 1997, en Oaxaca, confirman aún más la complejidad del asunto.<sup>2</sup>

La situación de los municipios oaxaqueños es particular: los usos y costumbres han sido reconocidos legalmente como procedimiento electoral municipal. Desde 1995, el Libro IV del Código de Instituciones y Procedimientos Políticos de Oaxaca (CIPPEO) rige las elecciones en los municipios considerados como de usos y costumbres, es decir que aplican, en la renovación de sus ayuntamientos, normas propias basadas en un sistema de cargos o jerarquía cívico-religiosa. Las autoridades municipales son nombradas en asambleas públicas, según criterios de elegibilidad ligados al servicio comunitario gratuito. Las personas que acceden a los puestos municipales lo hacen tras haber cumplido con una serie de comisiones o cargos de manera escalafonaria. Estos cargos están vinculados tanto con la iglesia<sup>3</sup> como con los demás ámbitos de la vida comunitaria<sup>4</sup> y de la administración municipal.<sup>5</sup> Las personas destinadas a cumplir los distintos cargos pueden ser propuestas por la autoridad saliente o por un consejo de principales o ancianos<sup>6</sup> pero surgen, en la mayoría de los casos, de las asambleas comunitarias.<sup>7</sup> En todos los casos la decisión de los nombramientos es ratificada en asambleas que reúnen a la mayoría de los ciudadanos del municipio o de la comunidad-cabecera del municipio.

En este contexto, los criterios de ciudadanía y de elegibilidad no son los mismos que los que contempla la legislación nacional.

### Una ciudadanía diferenciada

La legislación nacional y estatal reflejan los principios fundamentales de una democracia liberal representativa: es ciudadana toda persona mayor de 18 años y que tenga un “modo honesto de vivir”.<sup>8</sup> El principal requisito para votar y ser votado es el de estar inscrito en el Registro Federal de Electores y tener una credencial de elector actualizada. El

voto es “universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible”.<sup>9</sup>

El carácter verbal de las normas comunitarias, y su gran variedad y flexibilidad, dificultan una sistematización de los requisitos de ciudadanía en los municipios que se rigen bajo esas normas. Sin embargo la encuesta realizada en el marco de una investigación reciente confirma algunas de las observaciones hechas localmente y nos da una idea de los criterios que se aplican en cuanto al derecho de votar, y ser votado, en la mayoría de los municipios de usos y costumbres de Oaxaca.<sup>10</sup>

En principio, la ciudadanía está ligada al cumplimiento de las obligaciones comunitarias, articuladas básicamente en torno al sistema de cargos, el tequio (trabajo obligatorio y gratuito que realizan los miembros de los municipios en beneficio de la comunidad) y las diversas contribuciones monetarias (impuesto predial, cooperaciones para las fiestas, para el municipio etc.). En pocas palabras “se es ciudadano en tanto se le reconoce a un individuo su pertenencia a la comunidad y a una familia; y en tanto que la comunidad convalida esa pertenencia de acuerdo con la participación, y el acato, a las instituciones y normas locales”.<sup>11</sup>

En gran parte de los municipios, no importa tanto la edad de la persona como su estado civil y su participación en los servicios a la comunidad. Las personas menores de 18 años, pero que están casadas, “trabajan la tierra” y disfrutan de los servicios proporcionados por la municipalidad (agua, alumbrado público etc.), tienen la obligación de cumplir con los cargos públicos y adquieren al mismo tiempo el derecho de opinar y votar en las asambleas. Al contrario, personas mayores de 18 años pero que todavía están estudiando o que, por alguna otra razón, no han participado en el servicio comunitario, generalmente no participan en las asambleas con “voz voto”.

En este aspecto, las situaciones varían de un municipio a otro. Los valores comunitarios y los de la democracia liberal coexisten en la mayoría de los casos. En lo fundamental, sin embargo, el voto en



*Nombramiento de autoridades municipales en San Agustín Loxicha, Sierra Sur, Oaxaca, 1998.*

las comunidades es más de tipo “censitario”, basándose en un principio meritocrático. En un número significativo de las comunidades, aunque no en la mayoría, solamente participan los hombres en las asambleas de elección.<sup>12</sup> El voto tampoco es en todos los casos personal e intransferible, ya que el ciudadano suele votar en nombre de los demás integrantes de su familia, en particular en nombre de su esposa. Se trata en ese caso de un voto colectivo más que individual, aunque en el procedimiento de la elección (es decir en la emisión del voto y en su escrutinio), el voto sea personal. El principio fundamental “one man one vote” del régimen republicano no se aplica en este sistema de representación.

El voto tampoco es secreto en la gran mayoría de los casos, ya que como la elección se realiza en una o varias asambleas, es emitido públicamente —alzando la mano o inscribiendo su decisión en un pizarrón, entre otros procedimientos. En algunos casos se usan boletas y urnas, pero aun así, el secreto no es un imperativo.

El voto, sin embargo, sí tiende a ser igualitario y libre en la medida en que, salvo en los casos en que existe alguna forma de cacicazgo, el voto de cada ciudadano tiene el mismo peso y es emitido sin coacción o consigna de parte de algún tercero.

En cuanto a los criterios de elegibilidad, para los cargos de mayor nivel en el ayuntamiento, se pueden distinguir cuatro tipos de requisitos.

- Un primer tipo que tiene que ver con la exigencia de que la persona propuesta haya demostrado respeto a los valores comunitarios, es decir, haber cumplido los cargos precedentes, haber demostrado una disposición para los servicios, ser responsable, comprometido, disciplinado ante la comunidad y ante la autoridad. El hecho de que la persona sea originaria de la comunidad es determinante. En muchos casos, no obstante, los “avecindados” pueden —o deben— participar en los cargos, aunque generalmente cumplen cargos menores.
- El siguiente tipo de requisitos se refiere a las cualidades morales: que la persona no tenga



*Tombramiento de autoridades municipales en San Agustín Oxicha, Sierra Sur, Oaxaca, 1998.*

antecedentes penales, que tenga una buena conducta, que sea imparcial, etcétera.

- Otro viene dado por valores de tipo económico: que la persona tenga suficiente patrimonio para soportar el cargo, que sea ahorrativa, trabajadora, que no tenga deudas...
- Por fin, el cuarto tipo tiene que ver con los valores intelectuales: saber hablar español, leer y escribir, tener capacidad de palabra, de mando o un buen conocimiento de las costumbres comunitarias.<sup>13</sup>

Tanto para votar como para ser votado, la credencial no es un requisito indispensable en la gran mayoría de los municipios.

En casi todos los municipios de usos y costumbres, los cargos son ejercidos sin recibir remuneración alguna, lo que explica, en parte, el hecho de que el cargo dure un año y no tres como sucede en los municipios de partidos políticos. La gratuidad va ligada a los principios fundamentales de este sistema de representación: servicio, reciprocidad y obligatoriedad. El prestigio y la autoridad adquiridos en el transcurso de la carrera comunitaria representan, en principio, la única "retribución" que reciben los "cargueros".<sup>14</sup> El gasto, aunado a la responsabilidad que implican los cargos, hacen que muchos rehuyan el compromiso.

Esta descripción de los usos y costumbres electorales corresponde a un tipo ideal. Es el que reflejan las encuestas y entrevistas con las autoridades municipales. Se trata de una serie de principios normativos que regulan la organización comunitaria.

No obstante, como la mayoría de las normas, no reflejan la totalidad del juego político local.<sup>15</sup> En muy pocos municipios la escala de cargos es seguida de manera rígida. Factores externos e internos como la intensificación de las relaciones con el Estado y la sociedad nacional, el crecimiento demográfico, la diversificación socioeconómica<sup>16</sup> e ideológica<sup>17</sup> hacen que otros criterios distintos a los de la "jerarquía escalafonaria" interactúen, y explican que muchas personas hayan "brincado" cargos al llegar a los de mayor importancia. Aunque el carácter obligatorio y gratuito de los cargos haya implicado, en gran medida, una mínima competencia para ocuparlos, ésta siempre ha existido aunque se exprese de manera distinta a la de los municipios de partidos políticos.<sup>18</sup> La selección de las posibles autoridades no es mecánica ni está dictada por el curriculum comunitario de las personas como darían a pensar ciertas interpretaciones antropológicas. Siempre existe un rejuego al momento de seleccionar entre los candidatos a los cargos más importantes, aun cuando la jerarquía es efectivamente respetada.

La frontera normativa<sup>19</sup> que representa el sistema de cargos se vuelve borrosa cuando se trata de incluir en el cuadro las relaciones de poder que existen en las comunidades. Tener acceso a la autoridad formal que representa el ayuntamiento se vuelve un recurso clave que permite controlar ciertas decisiones susceptibles de incidir en la configuración del poder local. La multiplicidad de intereses y de identidades grupales nutre la competencia política local detrás de un discurso dominante sobre la unidad comunitaria destinado, precisamente, a mantener, dentro de los límites de la comunidad, las divisiones internas.

En ese contexto la competencia se expresa a través de formas muy discretas de hacer campaña: semanas antes de la asamblea resolutive, cada candidato potencial o grupo que lo apoya difunden los argumentos a su favor en el hogar, en las reuniones, en las cantinas y en los demás espacios públicos. Los argumentos de ciertas personas, por la autoridad que han adquirido, influyen en la decisión de los demás comuneros. Las posiciones de poder basadas, en parte, en el control de los recursos económicos pueden influir en el voto cuando el prestamista de la comunidad o el productor más importante recomienda a sus clientes o empleados que apoyen uno u otro candidato.

Los criterios a la hora de emitir el voto se vuelven mucho más complejos que lo que supone el discurso

normativo; sin ir más lejos, el apoyo de los electores a las personas propuestas se da tanto por razones de parentesco, compadrazgo, por intereses compartidos y, en algunos casos, por presiones de algún *hombre fuerte* como por las razones arriba expuestas. He ahí donde influyen de manera muy variable las identidades partidarias.

### Los partidos políticos y la comunidad

Aunque las situaciones varían de un municipio a otro, en principio en los municipios de usos y costumbres los partidos políticos no intervienen directamente en la propuesta de los candidatos ni en su nombramiento como autoridades. Es difícil saber exactamente hasta qué punto y de qué manera los partidos han intervenido o intervienen en el nombramiento de las autoridades municipales en esos municipios, más aún desde que la ley prohíbe su participación en los municipios catalogados como tal. En efecto, en su segunda versión, el Libro IV del CIPPEO establece que las autoridades nombradas por usos y costumbres “no tendrán filiación partidaria”.<sup>20</sup> Los municipios sin embargo están inmersos en la realidad política estatal y nacional, y la vida partidaria permea cada uno de ellos en grados diferentes. Si bien las identidades partidarias no tienen un sentido claro para la mayoría de los habitantes de las comunidades, la clase dirigente local, es decir, los que efectivamente ocupan los cargos municipales de mayor importancia, están generalmente más al corriente de la actualidad política y tienen preferencias partidarias más o menos afianzadas. Se trata en la mayor parte de las veces de los profesionistas<sup>21</sup> o de los comerciantes, en suma de la élite intelectual y económica de las comunidades. Tales preferencias partidarias no implican necesariamente un militancia activo o algún tipo de vinculación directa con los partidos. Las situaciones son muy variadas: algunos maestros toman parte activa en mítines y campañas e incluso en candidaturas electorales, como ha sido el caso en la región mixe-Sierra Norte-últimamente.<sup>22</sup> La mayoría mantiene una relación distante, una adhesión ideológica cultivada a lo largo de las conversaciones con sus colegas, en familia, en la plaza pública o en las cantinas del pueblo. El hecho de que esas preferencias partidarias existan no implica necesariamente que vayan a ser un elemento determinante en el nombramiento de las autoridades municipales.



*Elecciones estatales en Santa María Tlahuitoltepec, región mixe, Oaxaca, 2 de agosto de 1998.*

La tipología establecida por el Instituto Estatal Electoral de Oaxaca (IEE), para diferenciar los municipios susceptibles de provocar algún tipo de controversia en cuanto al régimen o a la realización de las elecciones municipales, nos puede servir para evaluar las implicaciones de la vida partidaria en las comunidades. El IEE, en efecto, ha hecho una distinción implícita entre los “municipios de usos y costumbres ideales” y los “municipios en tránsito”. Como toda clasificación típica ideal, tal distinción no refleja la complejidad de la realidad pero ilustra una de las particularidades de la política comunitaria, en los municipios de usos y costumbres “consolidados”: el conflicto y la rivalidad entre grupos siguen siendo regulados a través de las normas y mecanismos comunitarios de edificación del consenso; en los municipios en tránsito, las identidades grupales y las fracturas comunitarias rebasan esos modos de regulación. Una parte de la —o las— comunidades del municipio contesta la legitimidad de las normas comunitarias para la elección de las autoridades municipales y reclama un cambio de régimen electoral. En algunos casos el reclamo es al revés; un sector de la población exige la adopción del régimen de usos y costumbres para la elección, cuando durante años se había aplicado el régimen de partidos políticos. En uno y otro caso, sin embargo, aparece claramente que la pertenencia partidaria viene a sobreponerse y reforzar divisiones o identidades grupales ya existentes. Raras veces las crean. Las relaciones de poder, las fracturas por conflictos agrarios, la competencia por el control de algún

recurso natural o financiero o simplemente la exclusión de un sector de la comunidad, se vuelcan al campo electoral y toman la forma de oposiciones partidarias, cuando bien hubieran podido expresarse a través de categorías religiosas o étnicas.<sup>23</sup>

Parece ser que cuando las reglas del juego comunitario conservan cierta legitimidad, las preferencias partidarias no interfieren directamente en la política comunitaria. Las personas en las comunidades son capaces de manejar paralelamente un registro partidario en relación con las contiendas estatales, y federales, y un registro comunitario en el nombramiento de las autoridades municipales. Cuando existen identidades partidarias, éstas forman parte de los criterios de la elección pero no necesariamente son lo más determinante.

Esta hipótesis del manejo diferenciado y paralelo de la participación política, rompe con una visión substancialista de las identidades, tanto culturales como sociales y políticas que tiende a contraponerlas más que a sobreponerlas, retomando la expresión de Juan Pedro Viqueira.<sup>24</sup> Los ciudadanos indígenas parecen ser eminentemente pragmáticos, capaces de manejar categorías y registros políticos variados según el contexto de sus decisiones.

Una rápida comparación entre tres municipios oaxaqueños ilustrará este aspecto de la participación política en las comunidades indígenas.

### Tres municipios, una comparación

Se trata de tres municipios de la región mixe, en la Sierra Norte de Oaxaca: San Pedro y San Pablo Ayutla, Tamazulapam del Espíritu Santo y Santa María Tlahuitoltepec.

Los tres son municipios con población mayoritariamente indígena, y son parte de los 418 municipios catalogados, en 1998, como de usos y costumbres. Los tres pertenecen a la parte alta de la región mixe, en el noreste del estado. Cada uno de ellos, sin embargo, tiene una manera distinta de relacionarse con los partidos políticos y de participar en las contiendas estatales y federales.

#### SAN PEDRO Y SAN PABLO AYUTLA

Este municipio, de unos 4 766 habitantes,<sup>25</sup> es conocido como la "puerta de entrada a los mixes" por ser el primero que aparece en la carretera a San-

tiago Zacatepec, la cabecera del distrito mixe. Por su ubicación geográfica, su importancia como mercado regional y la historia del cacicazgo posrevolucionario,<sup>26</sup> Ayutla ha sido la sede de diversas instituciones públicas, incluyendo el INI,<sup>27</sup> el INEA,<sup>28</sup> SEDESOL,<sup>29</sup> CAO,<sup>30</sup> CFE<sup>31</sup> y, más recientemente, la Delegación de Gobierno, entre otras dependencias. Como todo centro administrativo, su interacción con el Estado y la sociedad nacional ha sido más intensa y temprana que la de los demás municipios de la región. La carretera llegó hasta Ayutla a mediados de los años 70; contribuyó, en parte, a un proceso acelerado de cambio social y cultural. El contacto con el Estado incidió también en la formación de una élite local constituida esencialmente por maestros de educación básica. La gran mayoría de los presidentes municipales a partir de esos años han sido maestros.

Un proceso complejo de acumulación de recursos en manos de una familia, los Martínez Villanueva<sup>32</sup> y de rivalidad entre maestros para acceder al poder municipal desembocó en un conflicto abierto y violento en 1994. El desigual reparto de los recursos municipales entre la cabecera y las agencias, y la injerencia de operadores políticos externos a la comunidad, han contribuido a agravar las fracturas internas. En 1994 las autoridades municipales decidieron con el respaldo de la asamblea general, expulsar a la familia Martínez Villanueva (en particular a Noé Martínez Villanueva) y expropiarle una



*Cambio de autoridades municipales y agrarias en Santa María Tlahuitoltepec, región mixe, Oaxaca, primero de enero de 1998.*

casa junto con unos terrenos considerados como “propiedad del pueblo”. Las movilizaciones de ese año y las de 1995 fueron acompañadas de un discurso sobre la defensa de los usos y costumbres, y de la autonomía indígena; además se desarrollaron en un contexto marcado precisamente por las negociaciones, en el mismo estado de Chiapas, de los acuerdos en materia de derechos de los pueblos indígenas; mientras, en Oaxaca, se llevaban a cabo las reformas legales en reconocimiento a los usos y costumbres como procedimiento electoral. El conflicto fue descrito en los medios —prensa sobre todo— como la lucha de una comunidad en contra de actores caciquiles y partidistas que amenazaban su propia integridad. Las bardas del pueblo se cubrieron de pintas haciendo alusión a este aspecto: “Ayutla mixe, pueblo indígena, nunca dejará de luchar por la unidad y respeto a sus tradiciones”; “los pueblos mixes estamos vigilantes y unidos para que se respeten nuestros usos y costumbres”.

Dada la complejidad del conflicto, resultaría imposible explicar todos los matices del proceso en unas cuantas líneas. Lo interesante para nosotros, es que coincidió con el proceso electoral de 1995 para renovar el Congreso local y las autoridades municipales. Las autoridades en función, en Ayutla, vieron de manera crítica la realización de la elección estatal, en parte por la vinculación entre el candidato del PRI a la diputación y ex delegado de gobierno, Teódulo Domínguez Nolasco, y Noé Martínez Villanueva, acusado de lucrar a espaldas del pueblo y de dividir la comunidad. En septiembre de 1995, tras un conflicto en torno al nombramiento de las autoridades municipales para el año siguiente, obligaron al gobierno a cerrar las oficinas locales del IEE y a desplazar a otro municipio la cabecera del distrito electoral. Las oficinas del comité distrital del PRI, ubicadas en Ayutla, fueron cerradas y sus representantes expulsados. Las autoridades locales y gran parte de la población asociaban al IEE, al PRI y a la delegación de gobierno con las actuaciones de la familia Martínez Villanueva. El conflicto se agudizó en los años siguientes: las autoridades municipales se opusieron a la instalación de casillas en la cabecera, en las elecciones federales de 1997 y en las estatales de 1998.<sup>33</sup> Argumentaron, como en 1995, el respeto a los usos y costumbres de la comunidad y la lucha en contra del divisionismo que implicaban los partidos políticos.<sup>34</sup>

Ayutla es el ejemplo claro de una comunidad que ha sufrido un proceso de desarticulación al integrarse a la vida política y económica nacional. Las

normas comunitarias se han fragilizado extremadamente y las habilidades necesarias para la relación con el Estado (saber hablar, leer y escribir español, tener capacidad de gestión e incluso tener conexiones con miembros del aparato estatal) han rebasado los valores comunitarios. La mayoría de los que han ocupado cargos no han seguido la jerarquía escalafonaria. Los maestros, en especial, han llegado a ser síndicos o presidentes municipales sin haber cumplido más que uno o dos cargos de menor jerarquía. Algunos tenían años viviendo en la ciudad de Oaxaca o en la capital de la República, antes de ser nombrados. El mismo uso del mixe, uno de los marcadores primordiales de la identidad, ha ido perdiendo terreno, sobre todo entre la población joven de la cabecera o entre los numerosos migrantes. Instituciones centrales en la vida comunitaria, como el tequio, se han debilitado, dejando lugar a una creciente “monetarización” del servicio municipal: gran parte de la población del centro paga el tequio o a alguna persona para que lo realice en su lugar.<sup>35</sup>

La crisis refleja también una agudización en la competencia por el poder de dos grupos de maestros con intereses divergentes y visiones opuestas del progreso y del futuro de la comunidad. Comenzando los años 90, uno de los dos grupos, formado principalmente por ex alumnos de los internados salesianos, cobra cierta importancia en la comunidad y logra ocupar, a partir de 1994, los cargos principales del ayuntamiento. Empiezan por tener el consenso de la mayoría de la población de la cabecera y de las agencias, contra la familia Martínez Villanueva, en el proceso de expropiación de los terrenos comunales. En 1995 logran mantener a la comunidad movilizadora frente a los intentos de la familia Martínez Villanueva por incidir, según sus propios intereses, en el nombramiento de las autoridades municipales.

Pero ciertas medidas, como la expropiación de la vivienda de Noé Martínez Villanueva en 1996 o incluso los castigos corporales en la aplicación de justicia, llegaron a ser consideradas excesivas e injustas por una parte creciente de la comunidad. Las agencias municipales, mientras tanto, se sintieron defraudadas al no ser recompensadas (con terrenos y recursos) por su apoyo en el rescate de los bienes comunales. Estos resentimientos, aunados al trabajo de contra-propaganda de los aliados de la familia Martínez Villanueva, contribuyeron al regreso, a los puestos del ayuntamiento entre 1998 y 1999, de miembros del grupo opuesto de los maestros.

FUENTE: Instituto Estatal Electoral de Oaxaca e Instituto Federal Electoral.

\* No se instalan casillas en la cabecera.

*Cuadro 1 - Resultados electorales. San Pedro y San Pablo Ayutla. Diputados de mayoría relativa y diputados federales.*

Elecciones	Listado Nominal	PAN (núm. de votos)	PRI	PRD	% Votación	% Abstención
Estatales 1992	1 818	12	667	38	41.53	58.47
Federales 1994	1 670	82	470	254	59.34	40.65
Estatales 1995	1 663	36	209	101	23.81	76.19
Federales 1997	1 879	7	114	15	8.67*	91.33
Estatales 1998	739*	6	220	13	36.94	63.06

Un elemento central del conflicto local es la zanja abierta entre los campesinos de las rancherías y agencias, que se han sentido cada vez más marginados, y los habitantes de la cabecera, relativamente privilegiados. Los grupos políticos locales y regionales, indirectamente ligados a los partidos políticos, han tendido a explotar este terreno fértil.

En ese contexto, el rechazo a la participación electoral es a la vez un elemento en las estrategias políticas de los grupos locales<sup>36</sup> y el reflejo de la reacción crispada de una comunidad totalmente fragmentada ante factores –y actores– externos, susceptibles de agudizar las divisiones internas.

Los resultados electorales son significativos; en las elecciones de 1994 y 1995, el PRD progresa de manera considerable en comparación con los años precedentes (cuadro 1). En esos años todavía se instalaron casillas en la cabecera municipal. La decisión de no permitir la instalación de casillas, en 1997, explica en parte porqué la participación es de las más bajas –sólo 8.67%. En 1998, el hecho de que la tasa de participación sea calculada en función del listado nominal de las rancherías, sin incluir a los electores de la cabecera –más de mil empadronados–, explica porqué la abstención parece haber bajado. En realidad los niveles reales de abstención rebasan 80%.

#### TAMAZULAPAM DEL ESPÍRITU SANTO

Municipio de 5 391 habitantes, Tamazulapam se encuentra entre Ayutla y Tlahuitoltepec. Uno de los aspectos que resaltan en ese municipio mixte, es la participación de algunos de sus habitantes como candidatos a diputados en las elecciones de 1997 y 1998.<sup>37</sup> Tamazulapam ha sido, además, la sede de diversos actos de campaña, tanto de candidatos a la gubernatura como de candidatos a las diputaciones. Las bardas del centro de la población están cubiertas de pintas de diversos partidos (PRI, PRD, PAN o

PT). Las autoridades municipales y los comuneros, en general, no parecen ver a los partidos como una amenaza contra la unidad comunitaria. Al entrevistar a las autoridades locales y a los propios ciudadanos, las respuestas son constantes: las preferencias partidarias no interfieren en el nombramiento de las autoridades municipales, están estrictamente ligadas a las elecciones estatales y federales. Son “asunto aparte”, en pocas palabras. Las autoridades externan abiertamente su afinidad partidaria pero afirman que no tiene consecuencias en sus relaciones con los demás miembros del cabildo, quienes muchas veces tienen preferencias políticas contrarias. La decisión del voto es libre, no es tema de discusión en las asambleas generales. El hecho de que algún ciudadano haya sido candidato por parte de un partido determinado no le da mayor importancia dentro de la comunidad.

Esa actitud de neutralidad, favorable a los procesos electorales, probablemente influyó en la decisión del IEE de reubicar la cabecera del distrito electoral local en Tamazulapam. Lo mismo hizo el Comité Distrital del PRI tras su expulsión de Ayutla.

La situación descrita a grandes rasgos parece idílica; los comuneros manejan paralelamente los dos ámbitos de participación política sin que el uno interfiera de manera conflictiva en el otro. Una primera hipótesis para explicar la diferencia con Ayutla podría ser el de la relativa cohesión comunitaria, mantenida en parte “gracias” a los conflictos agrarios que han enfrentado a Tamazulapam con los municipios circunvecinos de Cacalotepec, Ayutla y sobre todo el de Tlahuitoltepec. El enemigo externo ha contribuido de alguna manera a “cerrar filas”, según la expresión de los habitantes de esa comunidad, y a mantener cierta cohesión frente a un proceso de modernización y cambio cultural acelerado.<sup>38</sup> Ningún elemento, mucho menos el partidismo, puede ser un factor de división interna ante la amenaza a la integridad territorial. Lo mismo

parece haber ocurrido con las preferencias religiosas que han dejado de ser conflictivas en Tamazulapam contrariamente a lo que sucede en Tlahuitoltepec. Según las palabras de uno de los habitantes de Tamazulapam, "... no se puede consensar [el voto en las elecciones estatales o federales] porque consensar implicaría dividirnos"; ello explica porqué se optó por dejar al libre arbitrio de cada individuo o familia la decisión del voto y no se le consideró asunto público.

Otro elemento parece haber incidido en esa postura: los partidos no intervienen directamente a través de personas o estructuras organizativas dentro de la comunidad, contrariamente a lo que ocurre en Ayutla, donde el grupo cercano a la familia Martínez Villanueva se ha apoyado en el PRI para lograr sus fines, y personas como Teófilo Domínguez, diputado local del PRI de 1995 a 1998, parecen haber hecho en las agencias municipales un verdadero trabajo de movilización partidaria. En Tamazulapam, salvo el Comité Distrital del PRI, no existe otra estructura partidaria formal. Los candidatos locales para las diputaciones han sido propuestos, por los partidos, más con el objeto de tener candidatos en todos los distritos que porque eran militantes o porque el partido hubiera hecho un trabajo real de proselitismo en el municipio. Esa cooptación individual no ha cambiado substancialmente la posición habitual de la mayoría de los comuneros ante los partidos y las elecciones; muchos no están informados de las ofertas políticas y se mantienen al margen de las contiendas.<sup>39</sup> La participación electoral sigue estando ligada a la compra de votos o la distribución de despensas. La mayor parte del electorado no se involucra ideológicamente. La falta de estructura organizativa de los partidos y la ausencia de influencia ideológica contribuyen, en suma, a aminorar la incidencia interna de las diferencias partidarias. Éstas en, todo caso, no han ser-

vido para expresar o ahondar, hasta ahora, las diferencias o rivalidades que han surgido recientemente entre los miembros de la élite local, en su mayoría formada por maestros. Existe, en efecto, un proceso similar en ciertos aspectos al que vive Ayutla: una polarización entre dos sectores de los maestros (en este caso los promotores bilingües y los maestros de la primaria formal) junto con una creciente inconformidad de las agencias en cuanto al reparto de los recursos municipales y la obligación de cumplir cargos en la cabecera. Estas diferencias han sido dirimidas, hasta ahora, dentro de los límites de las normas comunitarias y a través del reparto de los cargos del ayuntamiento entre los distintos grupos.

En Tamazulapam, como en Ayutla, el PRD progresa en 1994 y 1995 (cuadro 2). En 1998 la ventaja del PRI disminuye de manera clara. De hecho, en la cabecera, el PRD ganó con unos cuantos votos. Pero el avance de la oposición es menor que en los demás municipios de la parte alta de los mixes, incluyendo Tlahuitoltepec, donde el PRI pierde a nivel municipal. El hecho de que el voto priista siga siendo mayoritario en Tamazulapam puede explicar, en parte, porqué la pluralización del voto no ha sido percibida todavía como un peligro para la unidad comunitaria.

#### SANTA MARÍA TLAHUITOLTEPEC

El mayor municipio de la mixe alta, con 6 963 habitantes, Santa María Tlahuitoltepec ha tenido una proyección nacional e incluso internacional en el ámbito cultural –en particular musical– promovida por algunos de sus líderes locales.<sup>40</sup> En el aspecto político, personas como Floriberto Díaz Gómez, reconocido intelectual originario de Tlahuitoltepec, han encabezado, en los años 70 y 80, un proceso de coordinación de las autoridades municipales mixes

FUENTE: Instituto Estatal Electoral de Oaxaca e Instituto Federal Electoral.

*Cuadro 2 - Resultados electorales. Tamazulapam del Espíritu Santo. Diputados de mayoría relativa y diputados federales.*

Elecciones	Listado Nominal	PAN (núm. de votos)	PRI	PRD	% Votación	% Abstención
Estatales 1992	1 923	40	1 239	54	77.69	22.31
Federales 1994	2 061	72	643	257	54.14	45.85
Estatales 1995	2 063	67	328	251	34.32	65.68
Federales 1997	2 336	29	453	210	35.53	64.47
Estatales 1998	2 509	68	326	289	34.08	65.92