



**El Colegio  
de la Frontera  
Norte**

**POLÍTICA SUBNACIONAL MEXICANA:  
PERSISTENCIA AUTORITARIA Y AMBIGÜEDAD  
INSTITUCIONAL EN TAMAULIPAS**

Tesis presentada por

**Arturo Camacho Balderas**

Para obtener el grado de

**MAESTRO EN DESARROLLO REGIONAL**

Tijuana, B. C., México  
2016

## CONSTANCIA DE APROBACIÓN.

Director de Tesis: \_\_\_\_\_

**DR. VÍCTOR ALEJANDRO ESPINOZA VALLE**

Aprobada por el Jurado Examinador:

1.- \_\_\_\_\_

2.- \_\_\_\_\_

3.- \_\_\_\_\_

## **DEDICATORIA**

***A mi abue.***

*Porque con su ejemplo me ha enseñado  
a resistir, a luchar y a vivir.*

***A mi ma y hermanos, Marycruz y Alonso.***

*Porque son lo mejor que tengo y  
porque son todo lo que soy*

## **AGRADECIMIENTOS.**

A millones de mexicanos que, con el pago de sus impuestos, hicieron posible que el CONACYT cumpliera mi sueño de ser un estudiante de tiempo completo con una beca de manutención.

Al Colegio de la Frontera Norte.

A mi familia: mama y hermanos quienes me apoyaron en todo momento. Esta investigación, se finalizó por ustedes, porque quiero que sigamos creciendo juntos.

A toñis, quien ha dedicado la mayor parte de su vida a cuidarnos y procurarnos. Gracias.

Al Dr. Víctor Espinoza, por sus constantes preguntas y fiel apoyo, al Dr. Vicente Sánchez por sus críticas y al Dr. Ernesto Casas por su conocimiento sobre Tamaulipas y valiosas reuniones. Gracias a ustedes, este trabajo tiene buenos pasajes.

Al Dr. Alejandro Monsiváis que me permitió vivir una de las mejores experiencias de mi trayectoria académica y por sus estimulantes clases. A la Dra. Sarah Martínez de quien recibí una de las mejores clases de mi vida. A ambos, por ser un oasis de conocimiento estos dos años.

A las muchas personas que contribuyeron para la finalización de este trabajo. Especialmente, agradezco a Manuel por apoyarme y asesorarme en esos momentos en los que me encontraba en un callejón sin salida. Asimismo, agradezco infinitamente al Dr. Ernesto Casas porque sin él no hubieran sido posible la mayoría de las entrevistas realizadas.

A mis amigos de siempre: al cerdo, al buchas, al chino, al matas of clown, al roscar y al chiko. Todos ellos, desde sus particularidades como individuos, me apoyaron y me dieron ánimos para emprender y concluir esta aventura.

Finalmente, me agradezco a mí mismo porque me atreví a sacrificar muchas cosas para ir a estudiar un posgrado a un lugar tan lejano. Igualmente, agradezco todo el esfuerzo y dedicación que emprendí para concluir esta maestría.

## **RESUMEN**

La presente investigación tiene como finalidad aportar evidencia empírica sobre los mecanismos que permiten la continuidad de unidades subnacionales autoritarias en México. A pesar de la culminación de la transición democrática, por lo menos desde el ámbito electoral, en el país persisten entidades federativas que muestran condiciones e instituciones injustas para el desarrollo de la contienda electoral. Con la prevalencia de condiciones inequitativas aumenta la probabilidad de prácticas o estrategias autoritarias donde el objetivo es manipular los procesos electorales en cualquiera de sus etapas. El análisis de caso muestra un retraso en la aplicación de reformas electorales en la entidad, reforzando la noción de que la democratización corre a velocidades y ritmos diferentes dentro de los estados mexicanos. Así, a través de la categoría analítica del autoritarismo electoral (Schedler, 2006), la presente investigación expone cómo las particularidades histórico-políticas de Tamaulipas; las condiciones políticas generadas por la homogeneidad política; y, en algunos casos, las prácticas y acciones directas realizadas por el partido en el gobierno (PRI) convergen en la preservación del autoritarismo, así como en la ambigüedad institucional subnacional, impactando negativamente en la consolidación democrática del país.

Palabras clave: Autoritarismo electoral, unidades subnacionales, democracia, procesos electorales, mecanismos autoritarios

## **ABSTRACT**

The purpose of the following research is to present empirical evidence on the mechanisms that allow the continuation of subnational authoritarian units in Mexico. In spite of the democratic transition having culminated, at least in the electoral sphere, in the country there exist federal entities that demonstrate unjust conditions or institutions for development of the electoral process. With the prevalence of unequal conditions, the probability rises of authoritative practices or strategies, the objective of which is to manipulate the electoral process in any of its stages. Case studies show a delay in the application of electoral reform, confirming the notion that democratization runs at different speeds and rhythms within the Mexican states. Thus, with the analytical categorization of the electoral authoritarianism (Schedler; 2006), the present research shows how the historical-political background of Tamaulipas; the political situation created by the political homogeneity; and in some cases, the direct practices and actions effected by the political party in power, tend towards the preservation of the authoritarianism, likewise for a subnational institutional ambiguity, having a negative impact on the democratic consolidation of the country.

Code words: electoral authoritarianism, subnational units, democracy, electoral process, authoritarian mechanisms.

## INDICE.

<b>INTRODUCCIÓN GENERAL.</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I: CONCEPTOS CENTRALES.</b>	<b>20</b>
<b>Transición democrática.</b>	<b>24</b>
<b>Federalismo y grado de institucionalización: definición y su relación con la democracia.</b>	<b>28</b>
<b>Legados o enclaves autoritarios.</b>	<b>32</b>
<b>Régimen no democrático y la ambigüedad institucional.</b>	<b>35</b>
<i>Antecedentes normativos y definición</i>	36
<b>Nuevos autoritarismos.</b>	<b>40</b>
<i>El autoritarismo electoral.</i>	41
<b>CAPITULO II: CAMBIO POLÍTICO EN MÉXICO: REGÍMENES NO DEMOCRÁTICOS EN LAS UNIDADES SUBNACIONALES MEXICANAS.</b>	<b>50</b>
<b>El régimen autoritario mexicano.</b>	<b>52</b>
<b>Cambio político en México: el federalismo, su camino.</b>	<b>56</b>
<b>El rol de los gobernadores en el edificio autoritario.</b>	<b>60</b>
<b>El principio del fin en la relación de subordinación presidente-gobernadores.</b>	<b>63</b>
<b>Los gobernadores rebeldes.</b>	<b>68</b>
<b>Midiendo la democracia subnacional: ¿democracia de baja calidad o autoritarismo?</b>	<b>71</b>
<i>Unidades subnacionales sin alternancia y pluralismo limitado</i>	74
<i>Índice de democracia local</i>	76
<i>Dos dimensiones para evidenciar el autoritarismo sub nacional: acceso al poder político y el ejercicio del poder público.</i>	78
<i>Índice de desarrollo democrático de México (IDD-MEX)</i>	81

<b>CAPÍTULO III. INMOVILIDAD POLÍTICA: EL PRI EN TAMAULIPAS.</b>	<b>87</b>
<b>Historia política tamaulipeca: portesgilismo y alemanismo (1925-1957).</b>	<b>88</b>
<b>El mosaico regional tamaulipeco: tres regiones y los caciques modernos (1960-1990).</b>	<b>92</b>
<i>Región Fronteriza.</i>	93
<i>Región del centro: centro burocrático y agrario.</i>	94
<i>Región del sur.</i>	95
<b>Dominio electoral priista: antecedentes</b>	<b>97</b>
<i>Congreso local.</i>	98
<i>Comportamiento electoral: Municipios.</i>	99
<b>Pluralismo limitado: reglas y prácticas discriminatorias.</b>	<b>102</b>
<i>“Nueva” autoridad política en Tamaulipas: el gobernador</i>	104
<i>Paréntesis Metodológico.</i>	106
<i>Ambigüedad y retraso reformista en Tamaulipas (1995-2001).</i>	109
<i>¿Derrumbando el edificio autoritario (2004-2013)?</i>	118
<b>Balances: el diablo está en los detalles.</b>	<b>127</b>
<b>CAPÍTULO IV. EL AUTORITARISMO ELECTORAL TAMAULIPECO: ¿CONDICIONES O ESTRATEGIAS DE MANIPULACIÓN ELECTORAL?</b>	<b>130</b>
<b>Libertad de oferta: el gasparin del estado.</b>	<b>135</b>
<b>Libertad de demanda: PRI y gobierno, estructuras paralelas</b>	<b>142</b>
<i>¿Colonización del espacio público por parte del partido gobernante?</i>	145
<b>El aislamiento: más de lo mismo.</b>	<b>149</b>
<i>Intimidación: la administración pública.</i>	153
<i>Corrupción: el aceite electoral priista.</i>	156
<b>Balance: ¿condiciones o prácticas autoritarias?</b>	<b>159</b>
<b>Conclusiones Generales.</b>	<b>162</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.</b>	<b>172</b>

## Índice de figuras, tablas y gráficas.

### FIGURAS

<b>Figura 1.</b> Variables a Emplear durante el Análisis Empírico.	<b>12</b>
--	-----------

### TABLAS.

<b>Tabla 1.</b> Entidades con Gobiernos Unificados hasta el año 2013.	<b>75</b>
<b>Tabla 2.</b> Diferencia de entre votos y escaños (1995).	<b>111</b>
<b>Tabla 3.</b> Diferencia de entre votos y escaños (1998).	<b>114</b>
<b>Tabla 4.</b> Diferencia de entre votos y escaños (2001).	<b>116</b>
<b>Tabla 5.</b> Malapportionment (1995-2001).	<b>118</b>
<b>Tabla 6.</b> Diferencia de entre votos y escaños (2004).	<b>120</b>
<b>Tabla 7.</b> Malapportionment (2004-2013).	<b>121</b>
<b>Tabla 8.</b> Diferencia de entre votos y escaños (2007).	<b>124</b>
<b>Tabla 9.</b> Diferencia de entre votos y escaños (2010).	<b>125</b>
<b>Tabla 10.</b> Diferencia de entre votos y escaños (2013).	<b>126</b>

### GRÁFICAS.

<b>Gráfica 1.</b> Índice NP de Votos y Escaños (1995-2013)	<b>110</b>
<b>Gráfica 2.</b> Comportamiento Electoral de los principales Partidos Políticos.	<b>121</b>
<b>Gráfica 3.</b> Participación electoral en Tamaulipas (1995-2013).	<b>152</b>

### IMÁGENES.

<b>Imagen 1.</b> Dimensiones Democráticas (acceso y ejercicio).	<b>80</b>
<b>Imagen 2.</b> Comportamiento Electoral: congreso local.	<b>99</b>



## **Introducción General.**

A lo largo de los últimos treinta y cinco años países de todo el mundo han logrado establecer condiciones mínimas para instaurar la democracia, despertando, en su momento, el interés del mundo académico. Dicho interés, se da a partir de los elementos institucionales que diversos países han adoptado en sus territorios, los cuales se relacionan, principalmente, con el proceso que engloba el transitar de un régimen político autoritario a otro que presente las condiciones e instituciones de un régimen democrático, a saber: elecciones justas y competitivas, con partidos políticos peleando por votos en igualdad de condiciones, y una ciudadanía con derechos y libertades políticas ampliadas (Dahl, 1996). Ante esto, la transición a la democracia, entendida como un proceso de cambio institucional, se ha centrado como uno de los principales temas dentro de la ciencia política, desprendiéndose de este impulso una producción importante de estudios teóricos y empíricos sobre dicho fenómeno en contextos nacionales.

No obstante la producción científica y la aceptación de ciertas teorías sobre la transición democrática, prevalecía (prevalece), en cierto sentido, un desacuerdo sobre las transiciones incompletas o, por decirlo de alguna forma, de los efectos no previstos que se desprenden de un proceso de transición democrática a nivel nacional, específicamente en aquellos Estados-nación que adoptan al federalismo como forma de organización. De tal forma, el estudio y análisis del proceso de transición y avance democrático se ha concentrado en los regímenes políticos nacionales y federales, tomando de manera agregada los efectos del proceso de cambio de régimen político. Sobre esta línea, el supuesto inicial para el estudio de la transición democrática ha partido de los alcances nacionales de ésta, pensando que sus efectos se expanden de manera lineal y uniforme en las unidades políticas (entidades federativas) que conforman un país federal. Sin embargo, resulta complicado entender dichos procesos de tal manera, pues las propias características del lugar de estudio, así como las instituciones inherentes al federalismo intervienen de manera directa en la democratización del régimen político.

En este tenor, en México, el análisis de la transición democrática se ha concentrado en el ámbito federal electoral a través del estudio de las reformas que han buscado democratizar la lucha por el poder político a lo largo del siglo XX, dejando de lado los efectos del cambio político en las unidades subnacionales<sup>1</sup> del país. Es decir, en el mosaico de las entidades federativas mexicanas se perciben velocidades de cambio y reforma política diferentes, ya sea contrastándolo entre federación y entidades o entre las mismas unidades subnacionales que conforma al país. De tal forma que, derivado de los efectos que emanan de la transición democrática, como el aumento de la pluralidad política y la descentralización administrativa (Gervasoni, 2010; Hernández, 2003), las entidades federativas y notablemente los gobernadores de las mismas han cobrado notoriedad dentro del escenario político nacional, así como en la investigación politológica, teniendo un rol paradójico dentro del proceso de cambio político, ya que, por un lado, son el punto de inicio de la democratización mexicana (Lujambio, 2000; Peschard, 2008; Somuano y Flamand, 2010); mientras que, por el contrario, se han ubicado como importantes obstáculos para la democratización uniforme del país, pues es en estos espacios donde persisten estructuras e instituciones autoritarias (Cornelius, 1999).

En México, los cambios democráticos han convergido en una serie de modificaciones enfocadas al ámbito electoral federal, dando por sentado que los estados seguirían el mismo camino de reformas democráticas de manera casi automática. No hay duda de que, a raíz del proceso de transición democrática, las entidades federativas han logrado establecer elecciones multipartidistas y sin restricciones directas al ejercicio del voto (Peschard, 2008; Petersen, 2015). Sin embargo, las particularidades del federalismo mexicano, así como las propias características políticas de las unidades subnacionales han conseguido, en algunos casos, retrasar la implementación de las reformas democráticas provenientes de la federación<sup>2</sup>. Sobre esta línea, en el contexto político mexicano aún prevalecen impedimentos que impiden el cumplimiento de los supuestos que conforman una democracia electoral

---

<sup>1</sup> Al hablar de lo “subnacional o lo local”, estaremos haciendo referencia al nivel estatal, es decir, a las entidades federativas o unidades políticas que constituyen a los países que han elegido el federalismo como forma de organización administrativa Estatal.

<sup>2</sup> Tal como lo menciona Hernández (2003), la fortaleza de las instituciones no sólo se fundamenta en la fuerza o en la capacidad de aplicarlas a través de la coerción sino que las instituciones fuertes serán aquellas “que puedan adaptarse a los cambios, pero también absorberlos para evitar perturbaciones sociales” (Hernández, 2003:791)

(Shedler, 2004), ni que decir de los elementos de una democracia liberal. Estos elementos permiten entender al régimen político mexicano como uno de yuxtaposición (Gibson, 2005), donde se materializa la coexistencia de un régimen nacional democrático (por lo menos, en lo electoral) y regímenes sub nacionales no democráticos<sup>3</sup>.

A partir de lo anterior, debemos entender que, en un Estado que ha adoptado como forma de organización el federalismo, coexisten dos regímenes políticos diferentes: el federal y el subnacional. Si a lo anterior agregamos un proceso de transición democrática disperejo en cuanto a su permeabilidad en los diferentes niveles de gobierno, el estudio del régimen político local se complejiza de manera exponencial. Es decir, en México, no obstante existen dos regímenes políticos diferentes (federal y estatal), el nivel subnacional no puede contravenir ciertas leyes y reglamentos. Por tal razón, las reformas electorales (elecciones multipartidistas, libre ejercicio del voto, órganos electorales autónomos, etc.) que se han producido a raíz de la transición tendrían que ser adoptados por las entidades federativas de manera directa. En un sentido opuesto a lo anterior, el mismo federalismo mexicano, permite a las entidades federativas adecuar y aplicar leyes y reformas de acuerdo a las particularidades de su territorio, otorgándoles un margen de autonomía para bloquear, retrasar y, en algunos casos, aplicar instituciones que corren en sentido opuesto a las instituciones emanadas de la federación, con una intención claramente autoritaria.

Recuperando lo escrito, lo que se observa en las entidades federativas es la coexistencia de un discurso e instituciones democráticas que conviven con prácticas e instituciones autoritarias, generando ambigüedad institucional y confusión para la definición normativa y evaluación empírica del ámbito subnacional mexicano. Para disipar esta zona gris, nos atenemos a las recomendaciones de Schedler (2002, 2009, 2016) y clasificamos a nuestro

---

<sup>3</sup> El concepto de “régimen sub nacional no democrático”, se retoma del trabajo de Giraudy (2011), donde la autora justifica el uso de este concepto para caracterizar a regímenes que no pueden denominarse completamente como autoritarios ni democráticos. Por un lado, siguiendo a la autora, no se pueden caracterizar como autoritarios, ya que se insertan en un marco legal nacional democrático y, por tanto, necesitan cumplir mínimamente con un marco legal democrático. Por otro lado, según Giraudy, no se pueden definir como completamente democrático: “debido a que no cumplen con los requisitos mínimos de la democracia electoral” (Giraudy, 2011; p: 55)

caso de estudio como un régimen sub nacional autoritario, pues llega a violar de manera sistemática algunos de los principios democráticos durante procesos electorales.

*Caso de estudio: Tamaulipas.*

Las características democráticas del régimen político federal mexicano no han logrado propagarse en algunas de las unidades subnacionales que conforman el sistema político mexicano, dando lugar a que aquellas características y condiciones institucionales, que fueron los pilares del viejo régimen político nacional autoritario del siglo XX persistan de manera desagregada. Las características institucionales que han persistido en dichas entidades tales como la no alternancia política y la mayoría partidista de un solo partido en el congreso local, promueven la aplicación de prácticas de control político (clientelismo, corporativismos y cooptación de la oposición). En este sentido, el estado de Tamaulipas presenta como elemento político definitorio la homogeneidad política, de manera que el control político autoritario se materializa en las dos dimensiones que Mazzuca (2012) propone para el estudio de la democracia: 1) la forma en cómo se accede a las posiciones políticas (lo electoral) y 2) la manera de ejercer el poder político (administración del Estado) (Giraudy, 2013; Mazzuca, 2012).

El estado de Tamaulipas no sólo resulta relevante por la homogeneidad política, sino porque aglutina rasgos (institucionales, políticos y sociales) particulares que lo diferencian del resto de las entidades donde no se ha materializado la pluralidad política en las posiciones de gobierno y de decisión institucional: 1) una marcada regionalización económica que se extrapola al ámbito político, evidenciando variaciones políticas en los municipios y distritos electorales que conforman el estado; 2) elites políticas locales, generalmente cohesionadas entorno al PRI, que han permanecido sin rupturas determinantes; 3) falta de incentivos institucionales que propicien un sistema de partidos heterogéneo y competitivo; 4) una historia política que se fundamenta en la tradición política clientelista y corporativa bajo la cual se construyó el PRI en el primer tercio del siglo XX; 5) carencia de partidos políticos de oposición con estructuras y programas políticos lo suficientemente atractivos para los ciudadanos; 6) condiciones notablemente injustas en la contienda electoral extensivas a todo

el territorio; y 7) la existencia de grupos delictivos con vínculos directos con los detentadores del poder político local.

Ahora bien, retomando las dimensiones democráticas que propone Mazzuca (2012), el estado Tamaulipas presenta puntos a resaltar no sólo en las instituciones que conforman la dimensión electoral sino también en aquellas que delinear la forma de ejercer el poder político. En este tenor, por ejemplo, la métrica de transparencia (2014) elaborada por el CIDE, ubica a la entidad en el lugar 26 de los 32 que constituyen al país, en cuanto al desarrollo institucional de la transparencia. Mientras que le IDAIM (2015) ubicó al estado en el lugar 25, al tomar “las mejores prácticas” dentro de las instituciones como variable principal. Sobre esta línea, de acuerdo al IDD-Mex (2014), la entidad se ubica en el lugar número 28 a nivel nacional, en cuanto a la capacidad del Estado para la generación de políticas públicas que aseguren el bienestar de sus ciudadanos.

La evaluación del desempeño gubernamental en Tamaulipas puede girar en torno a su capacidad para garantizar la libertad y seguridad de sus ciudadanos. Sobre esta línea, de acuerdo al IDD- Mex (2014), la entidad es catalogada como un territorio “no libre”, lo que la ubica como uno de las entidades más inseguras del país (lugar 27). En relación a lo anterior, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE, 2015) establece que la tasa de delitos cometidos por cada 100 mil habitantes, para la población de 18 años y más, en el año 2014, fue de 33,414, presentando un aumento del 72 % en comparación con el año 2013. Este dato se fortalece con el porcentaje de ciudadanos tamaulipecos que piensan que el estado es inseguro: 86.9% (ENVIPE, 2015). Igualmente, el Sistema Nacional de Alerta de los Derechos Humanos reportó que diversas dependencias gubernamentales de la entidad habían incurrido en violación a derechos fundamentales. Por lo que, de Enero a Octubre de 2015, dicho sistema ubicó a Tamaulipas como el tercer estado con el mayor número de quejas (540), por hechos violatorios a los derechos humanos.

No obstante las dos dimensiones democráticas de Mazzuca (2012) se constituyen por diferentes elementos y procesos, éstas se llegan a interrelacionar en diversos puntos durante el funcionamiento del régimen político. Es decir, normativamente, en un régimen político democrático, las posibilidades de acceder al poder político estarán vinculadas entre la

aceptación, por parte de los partidos políticos, de las reglas del juego electoral y el desempeño gubernamental por parte del partido o la figura política al frente del Estado, con lo que se conjuntan ambas dimensiones democráticas. En un sentido opuesto, en un régimen político como el tamaulipeco, donde coexisten elementos democráticos y autoritarios (Schelder, 2004), la forma en cómo se tiene acceso a las posiciones políticas irá en función de la lucha de la oposición por crear instituciones que doten de justicia los procesos electorales y del reforzamiento de prácticas y herramientas de control político por parte del gobierno autoritario.

### *Rutas teóricas y conceptuales.*

Las reflexiones y perspectivas teóricas sobre el autoritarismo local son extensas y sustanciales (Cornelius, 1999; Gibson, 2005; Giraudy, 2009; Gervasoni, 2010). Sin embargo presenta, en los elementos que lo conforman (el régimen federal y el sub nacional) un desarrollo explicativo que parta desde una perspectiva territorial y regional. Por tal motivo, la investigación pretende aportar evidencia empírica que permita lograr dibujar un panorama más amplio y claro de los elementos que dan fuerza y continuidad al autoritarismo subnacional en México, desde un enfoque que parta del territorio, esperando hallar los mecanismos causales del autoritarismo de las propias particularidades del mismo espacio donde se desenvuelve dicho fenómeno. En este sentido, de acuerdo a Gibson (2010), existe cierto consenso entre investigadores sobre que, en el nivel local (entidades federativas) de la mayoría de los países latinoamericanos, se perciben diferentes grados de libertad y de derechos políticos a los que se presentan en el nivel federal o nacional (Gibson, 2010: 1). Es decir, la distribución de las instituciones democráticas es desigual entre los diferentes niveles de gobierno (Gibson, 2006: 206), generando contextos locales donde el camino del desarrollo político tiene diferentes destinos. Lo que se puede explicar a partir de los elementos que constituyen un espacio político en particular.

El enfoque teórico seleccionado rompe con aquellas perspectivas que entendían la transición democrática como un proceso uniforme y de efecto de bola de nieve donde los elementos que la conforman son adoptados de manera automática por los diferentes niveles de gobierno. Es decir, a partir de un proceso de democratización, las instituciones del federalismo se

revitalizan y los procesos de descentralización comienzan. Con esto, el nivel subnacional cobra relevancia no sólo por presenciar “nuevas” relaciones entre el gobierno nacional o federal sino por la resistencia de estructuras políticas autoritarias que, al conjugarse con nuevos grados de autonomía, convergen en diferentes grados de democracia en el nivel local (Gervasoni, 2011: 76). Sobre esta línea, el proceso de transición democrática en México ha comprendido procesos similares, los cuales han impulsado el papel de las unidades subnacionales como elementos centrales para el desarrollo político del país.

Así pues, el estudio del desarrollo político, desde un enfoque territorial/local como elemento del desarrollo regional, permite encontrar los defectos y limitaciones, así como las ventajas y cualidades del régimen democrático local. De tal forma que, recuperando las dimensiones democráticas de Mazzuca (2012), tenemos que, en cuanto al acceso al poder político, el marco institucional democrático regula y defiende que los ciudadanos puedan votar y ser votados dando lugar a que cualquier individuo, que así lo desee, llegue a los espacios de poder. Asimismo, estipula y regula que aquellos que participan en procesos de elección, compitan bajo escenarios de justicia y equidad durante los procesos electorales.

Por su parte, en cuanto al ejercicio del poder político, encontramos que, aunque no sea uno de los ámbitos centrales de la presente investigación, el respeto a los derechos humanos y a las organizaciones de la sociedad civil, la transparencia y rendición de cuentas (vertical y horizontal), los mecanismos gobernanza (participación ciudadana) y la toma de decisiones (agenda pública, política pública), y el estado de derecho, se convierten en elementos clave para entender no sólo el régimen político subnacional, sino también los procesos de reforma o parálisis institucional que, de manera directa, impactan en los aspectos que buscan impulsar la intervención del Estado en aspectos que conforman el desarrollo integral regional. Es decir, sin procesos claramente democráticos la implementación de políticas públicas en torno al desarrollo (regional, humano, social, endógeno) encuentra muros difíciles de derribar. En suma, ambas dimensiones se interrelacionan; difícilmente podrán existir avances institucionales en la forma de ejercer el poder si antes los canales de acceso al poder no se delinearán bajo principios democráticos.

Ahora bien, la perspectiva teórica seleccionada involucra diferentes supuestos normativos: por un lado, de acuerdo a Gibson (2006) y Giraudy (2011), se estipula que la democratización no tiene un desarrollo uniforme: “no sólo entre niveles de gobierno (nacional y sub nacional) sino también entre distritos (sub nacionales) de un país” (Giraudy, 2011; p: 42). Por otro lado, partimos de que en el régimen político subnacional convergen elementos tanto locales como nacionales, permitiendo la coexistencia de elementos democráticos y autoritarios. En este sentido, para lograr mayor claridad en nuestros argumentos, retomamos los supuestos teóricos del *autoritarismo electoral* (Schedler, 2002, 2004, 2009, 2016) para entender los mecanismos institucionales que permiten la persistencia del régimen subnacional no democrático. Dicha categoría, remarca la convivencia de elementos democráticos y autoritarios, sin embargo, remarca la naturaleza autoritaria de este tipo de regímenes en un sentido normativo y empírico.

Derivado de lo anterior, el estado de Tamaulipas presenta particularidades relevantes que motivan una investigación exhaustiva. Así, de acuerdo a Petersen (2015), el partir de una perspectiva desde el ámbito local podremos obtener pistas sobre el déficit democrático que prevalece en muchos de los estados mexicanos, así como de los obstáculos que se presentan en el nivel local para la implementación de instituciones democráticas emanadas del nivel federal. En otras palabras, insertando la existencia de herencias o legados autoritarios en unidades subnacionales como parte de un proceso de cambio de régimen político nacional, el estudio de la política a nivel local arrojará más elementos para la comprensión del proceso de transición democrática del país y de los factores que se interrelacionan en el funcionamiento de sistema político mexicano.

Con lo escrito hasta ahora, podemos plantear la pregunta que guiará la presente investigación: ¿Cuáles han sido y cómo se articulan y convergen los factores regionales, las condiciones políticas y los elementos institucionales del estado de Tamaulipas que han permitido la continuidad de gobiernos priistas y del régimen sub nacional no democrático (Giraudy, 2009) durante la segunda mitad de la década de los noventa y hasta la última elección intermedia



del año 2013? De manera más simple: ¿Qué explica la permanencia del PRI en el gobierno en la mayoría de los puestos de elección en un periodo de tiempo de 18 años (1995-2013)<sup>4</sup>?

De la pregunta expuesta, se desprenden más interrogantes, los cuales representan los objetivos a alcanzar durante la investigación. En este sentido, debemos entender que nuestro problema de investigación forma parte de un proceso de mayores proporciones: la transición democrática. Con esto como antecedente, debemos clarificar cuales han sido los factores y características que han intervenido para que las entidades federativas hayan tomado caminos diferentes en cuanto a su desarrollo político (la paradoja de las unidades subnacionales durante la transición democrática mexicana), llegándose a ubicar, de acuerdo a diferentes índices (Idd-Mex, 2014, 2015; Giraudy, 2013; Somuano y Ortega, 2011), más cerca de los elementos distintivos de un régimen político autoritario que al de uno democrático. Por tanto, las siguientes preguntas parten de la categorización del estado de Tamaulipas como un régimen autoritario subnacional: ¿En qué medida las reformas electorales implementadas a nivel federal han ido a la misma velocidad en Tamaulipas, es decir, existió un desfase entre lo que se aprobaba a nivel federal y lo que se hacía en el estado?; ¿Cuál es el peso de las regiones que constituyen a la entidad en la configuración del régimen político local?; ¿Cómo se interrelaciona la dimensión electoral con la dimensión de la administración pública estatal, es decir, las estructuras del Estado son empleadas para favorecer al partido en el gobierno?; ¿Por qué los partidos políticos de oposición no han logrado concretar redes de apoyo local lo suficientemente robustas para competir durante procesos electorales locales?; ¿Son las condiciones de la contienda electoral justas para todos los contendientes, siguiendo a Schedler (2003) qué tan “asimétricos” son los procesos electorales en el estudio de caso?; ¿Qué tan cohesionadas y disciplinadas están las elites políticas locales entorno al PRI?; ¿Cómo incide la delincuencia organizada en el desarrollo institucional y electoral de Tamaulipas?; ¿En qué grado están garantizadas las libertades y derechos políticos de los ciudadanos tamaulipecos, por parte del Estado?; ¿Los medios de comunicación actúan como

---

<sup>4</sup> Como se observará a lo largo de la investigación, los mecanismos del gobierno para asegurar su presencia tienen un origen de larga data. Por lo que, la misma investigación nos ha obligado a indagar un poco más allá del periodo de tiempo estipulado en la pregunta. Asimismo, desde ahora, resulta pertinente establecer que la investigación ha tenido lugar durante un periodo electoral que ha arrojado resultados nunca antes vistos, modificando, por completo, la posición política predominante del PRI en la entidad.

contrapesos al gobierno o su desempeño está circunscrito a la relación que tienen con el partido en el gobierno?

*Metodología: encontrando los mecanismos autoritarios.*

La presente investigación se circunscribe a una metodología que aglutina diferentes herramientas, derivadas del estudio de caso. Para tal efecto, recurrimos a diferentes técnicas de, las cuales se han seleccionado de acuerdo a las particularidades del territorio tamaulipeco y a los criterios teóricos del *autoritarismo electoral* (Schedler, 2016). Con esto, la articulación de los elementos particulares del territorio serán los elementos que guiarán la investigación. En este sentido, lo principal en la elaboración del trabajo será poner atención en la construcción de relaciones políticas y sociales que se configuran a través de las instituciones que han logrado permanecer a través del tiempo. De manera más concreta, siguiendo la definición de régimen que construye O'Donnell (2010), nos concentraremos en el análisis de las instituciones y de los procesos (formales e informales) que determinan los mecanismos de acceso al poder, los actores que son admitidos y excluidos de la arena electoral y las estrategias y recursos con los que cuentan para acceder al poder político, teniendo como punto de partida: el contexto local y el autoritarismo.

Derivado de lo anterior, encontrar mecanismos causales que expliquen la persistencia de estructuras, condiciones y prácticas autoritarias dentro de un territorio bajo el cual coexisten dos jurisdicciones diferentes (una federal mínimamente democrática y otra subnacional con rasgos democráticos y autoritarios) ha sido todo un desafío. No por nada, un buen número de investigadores (Gibson, 2005, 2010; Gervasoni, 2011; Giraduy, 2013) coinciden en que la definición del autoritarismo subnacional ha logrado consenso entre la comunidad científica, sin embargo, la forma de medir, evaluar y operacionalizar las prácticas autoritarias encuentra serias dificultades y obstáculos.

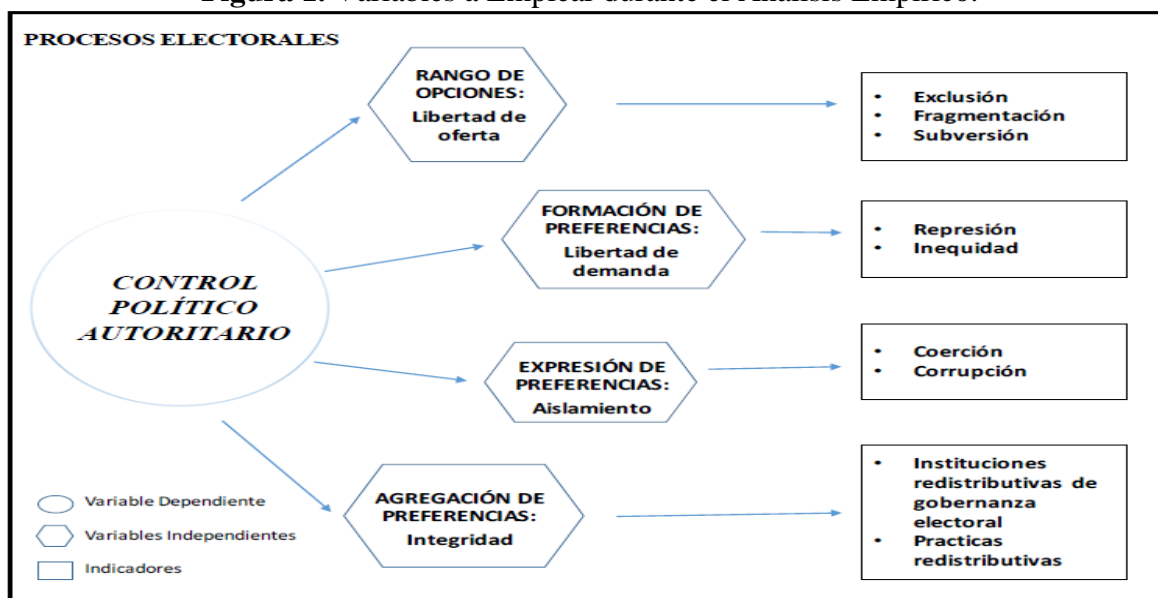
El origen de estas dificultades, nos dice Schedler, se encuentra en la ambigüedad institucional que envuelve a los regímenes no democráticos actuales, pues la coexistencia de elementos democráticos y autoritarios dentro de un territorio tiende a confundir la “verdadera naturaleza del sistema político” (Schedler, 2009: 18). Para ir superando estos desafíos metodológicos hemos recurrido a una construcción teórica que incluye una manera clara de

operacionalizar sus principios normativos: el *autoritarismo electoral* propuesto por Schedler (2002, 2006, 2009, 2016). Cabe advertir, como se mencionó, que el desarrollo conceptual y teórico del autoritarismo electoral se da a partir del análisis de los Estados-nación. Por lo que, la aplicación de este a contextos locales o subnacionales trajo complicaciones para el desarrollo de la investigación, pues en estos convergen y funcionan dos jurisdicciones diferentes, las cuales, en algunos casos difieren y entran en conflicto.

Así pues, como se verá, a partir de los dos primeros capítulos, nuestro estudio de caso presenta características de un régimen no democrático. Sin embargo, ¿a qué tipo de régimen no democrático nos referimos? y ¿Cuáles son los mecanismos que le permiten mantenerse través del tiempo? Partiendo de estas preguntas y tomando en cuenta los desafíos metodológicos mencionados, nos enfocamos, como se ahondará en la revisión teórica del primer capítulo, en el ámbito electoral del régimen político local, pues es en este espacio donde aumenta la posibilidad de encontrar manifestaciones de control político. Con esto, posicionamos como variable dependiente al *control autoritario en las elecciones* locales del estado de Tamaulipas.

En consonancia con lo anterior, para evaluar qué tanto se cumplen los supuestos normativos de elecciones democráticas y, a su vez encontrar señales de control autoritario, recurrimos a las dimensiones democráticas electorales, sus supuestos normativos, así como a las instituciones que violan y menoscaban tales principios (Schedler, 2004: 142). De manera más concreta, sin ahondar todavía, como *variables independientes* se recuperan los supuestos normativos que componen cuatro de las siete *dimensiones de decisión electoral* que constituyen *la cadena democrática de los procesos electorales*: 1) *Rango de opciones: liberta de oferta*; 2) *formación de preferencias: libertad de demanda*; 3), *expresión de preferencias: aislamiento*; y 4) *agregación de preferencias: integridad* (Schedler, 2004: 142). Para lo anterior, se toman como indicadores las correspondientes *estrategias de manipulación electoral* que plantea el mismo autor para cada una de las dimensiones de decisión electoral, como se muestra en la siguiente figura.

**Figura 1.** Variables a Emplear durante el Análisis Empírico.



Fuente: elaboración propia a partir de los elementos normativos de la cadena democrática tomado de Schedler, Andreas, 2016, *La política de la incertidumbre en los regímenes electorales autoritarios*, México, FCE/CIDE, p: 128.

La obtención de información para las primeras tres dimensiones o variables independientes, de acuerdo a los indicadores retomados, se planteó de acuerdo a entrevistas semiestructuradas a actores clave del régimen político: integrantes de los medios de comunicación (dos periodistas locales), diputados del partido en el gobierno (PRI) y de oposición (PRD) de la LXII legislatura del estado de Tamaulipas (2013-2016), un funcionario público de la administración estatal quien, además, se desempeña como militante activo del partido en el gobierno, y a dos académicos de la Universidad Autónoma de Tamaulipas, quienes, en la década de los noventa, se desempeñaron como diputados de oposición en instancias locales y federales. Así, las entrevistas se concentran en encontrar evidencia de acciones dirigidas por el partido en el gobierno estatal en procesos electorales locales.

De forma adicional, derivado de las respuestas de los actores seleccionados y de las observaciones emanadas del trabajo de campo realizado en la capital del estado, Ciudad Victoria, se optó por profundizar en los mecanismos de control encontrados. Por lo que, surgieron dos puntos que al inicio no se contemplaban: 1) la dimensión democrática del ejercicio político, es decir, en la administración que se hace de los recursos estatales; y 2) los años que marcaron el inicio del proceso de formación del Estado tamaulipeco (después de la

revolución), con liderazgos políticos que tuvieron presencia y alcances nacionales. En un sentido diferente, pero relacionado con lo anterior, la presencia de la delincuencia organizada que, en principio parecía sólo un elemento contextual de la entidad, se ubicó como uno de los rasgos centrales y determinantes del régimen político de los últimos quince años<sup>5</sup>. Por tal razón, la administración pública, el contexto histórico y la delincuencia organizada y sus efectos, se retoman como mecanismos explicativos, pues influyen de manera determinante en el desarrollo de político de la entidad, especialmente, durante procesos electorales.

La última dimensión o, para nuestro caso, variable independiente se concentra en el análisis del sistema electoral tamaulipeco y su proceso de evolución enfocándonos en la legislación bajo la cual se encuadra dicho sistema. Para dicho análisis, nos inspiramos en Reynoso (2002) y Pérez (2012, 2016), de tal forma que, partiendo del análisis de siete procesos electorales locales (1995–2013), buscamos evidencia de violaciones (instituciones formales) al principio democrático “una persona, un voto”. Para tal objetivo, nuestro análisis se bifurca en dos aspectos o niveles: el primero parte de detectar la desproporcionalidad del sistema electoral tamaulipeco, para lo que, en primera instancia, retomamos el Índice Molinar (1991), el cual se construye a partir de los resultados electorales antes de la repartición de escaños de representación proporcional y después de dicha repartición. Con esto, identificamos el sistema de partidos, en base a un criterio numérico, que se origina antes y después de la repartición de curules de representación proporcional. Posteriormente, medimos la desproporcionalidad del sistema electoral por partido político. Con esto, se pretende hacer evidente que el principio democrático (una persona, un voto) (Schedler, 2016), que envuelve nuestra última variable independiente se violó de manera sistemática, dando cuenta de uno de los mecanismos que permitían al régimen político mantenerse.

En un segundo momento o nivel de análisis, el cual está ligado de manera directa con nuestro primer nivel, ponemos nuestra atención en la evolución de legislación electoral local contrastándola con algunas de las reformas que se venían implementado desde el ámbito federal. Lo anterior, con el objetivo de ubicar candados u obstáculos que pretendieran impedir

---

<sup>5</sup> Con esto, no se pretende estipular que la presencia de la delincuencia organizada en la entidad se remonta a esos años, sino que, las acciones de ésta aumentaron considerablemente a partir de la primera década del siglo XXI.

que una pérdida de votos se transformara en una eventual pérdida de poder del partido en el gobierno. En un sentido distinto, pero que está vinculado directamente con la legislación electoral, se expone la notable desproporcionalidad, en términos poblacionales, que existe entre los diferentes distritos electorales bajo los cuales está dividido el territorio tamaulipeco.

A la luz de lo expuesto, resulta pertinente establecer, desde ahora, dos limitaciones del trabajo, las cuales son de responsabilidad compartida. La primera limitante, que se fue haciendo cada vez más evidente mientras se efectuaba el trabajo de campo, es la marcada regionalización del territorio tamaulipeco. Como se planteó anteriormente, el trabajo de campo se realizó en la capital de la entidad, donde la dinámica política del partido en el gobierno es muy diferente a la que se observa en la región del sur y del norte, donde los distritos y municipios que conforman tales regiones han sorteado procesos electorales más competidos, con alternancia en ambos espacios políticos. Por tal motivo, resulta complicado elaborar generalizaciones en cuanto a los mecanismos que emplea el régimen para conservar las posiciones políticas. De tal forma, la falta de recursos y las condiciones de inseguridad que dificultan la movilidad dentro del territorio jugaron en contra para extender el trabajo de campo.

Un segundo punto a aclarar es la ausencia, dentro del análisis cualitativo, de la postura de los integrantes del PAN, quienes, en las últimas dos décadas, se han posicionado como el partido con más recursos para desafiar la predominancia priista. Esta ausencia, pesa aún más si la ubicamos en el contexto político actual, donde su posición política ha cambiado radicalmente en comparación a la de los últimos años, pues ahora se ha posicionado como la primera fuerza política del Estado. En este sentido, la negativa de los integrantes de la bancada panista de la actual legislatura por recibir al autor de este trabajo, se combinó con lo apremiante del tiempo, resultando en un vacío en el análisis cualitativo.

Ahora bien, como se ha venido desarrollando, que el tipo de autoritarismo (subnacional) que nos ocupa esté inmerso en un régimen político mayor y que, además, sobre éste funcionen dos jurisdicciones diferentes en un mismo territorio, originan que la influencia del gobierno federal sea un elemento a tomar en cuenta dentro de la ecuación del autoritarismo subnacional (Gibson, 2005; Giraudy, 2009). No obstante esto, el mismo desarrollo de la investigación fue

empujando hacia afuera de la ecuación, por el momento, la intervención federal. Es decir, a partir de 1995, en México, el gobierno federal (el presidente) pierde sus atribuciones de facto, lo cual, combinado con la naciente pluralidad política en instancias federales, traería, para el caso de Tamaulipas, un proceso de aislamiento institucional, donde las elites locales cerrarían filas, aislándose de las reformas electorales emanadas del nivel federal y bloqueando la intervención de los dos presidentes de alternancia durante la primera década del siglo XXI.

En consonancia con lo anterior y confiando en que la información sobre los resultados electorales sea la más cercana a la realidad, tomamos como periodo de estudio los años que van de 1995 a 2013, teniendo dos criterios para su selección: el primero es analítico, pues este periodo comprende un lapso de tiempo con notables cambios en las instituciones federales, a saber: 1) reformas a la legislación electoral federal, 2) cambios en la forma de manejar la administración (descentralización), 3) cambios en el poder político de la figura presidencial. En conjunto, estos cambios tendrían efectos en Tamaulipas, inaugurando un periodo de “cerrazón” política, entre lo que destacaría: 1) inmovilidad en cuanto a las reformas que se venían implementando a nivel federal; 2) la designación, por parte del gobernador saliente, del que sería el candidato a la gubernatura para el proceso electoral de 1998, inaugurando esta facultad de *facto*; 3) el proceso electoral del 95, habría representado, hasta ese momento, los mejores resultados para la oposición. Sin embargo esa inercia sería cortada de tajo ¿Por qué?

El segundo criterio es uno más simple, pero igual de importante. El acceso a la información fue un problema constante durante el trabajo de campo. Ante esto, se optó por trabajar con datos que se ofrecían desde las páginas de internet de los diferentes organismos. Así que, para los datos de resultados electorales, se optó por los que aglutinaban el antecedente más antiguo en este campo, el cual es, precisamente, el del año 1995. Lo anterior es entendible, si recordamos que es en ese año cuando se decreta una nueva ley electoral que estipula, entre otras cosas, la creación del Instituto Electoral de Tamaulipas.

Finalmente, debemos resaltar algunos acontecimientos que se presentaron a la par del trabajo de campo y de la redacción final de la presente investigación. En este tenor, en el primer semestre del año 2016, se dio el proceso electoral local donde estaban en juego la

gubernatura, las diputaciones y las presidencias municipales. Desde el inicio de las primeras sesiones del consejo general del IETAM hasta la publicación de los resultados finales, se hizo un seguimiento, si no minucioso, sí muy cercano. En este sentido, los resultados del procesos electoral fueron únicos: el PAN se ubicó como la primera fuerza política de la entidad, ganando la gubernatura del estado, 16 de los 22 distritos electorales elegidos por el principio de mayoría y obteniendo más de la mitad de los 43 municipios que conforman Tamaulipas. Por el momento, nos limitamos a mencionar que de ninguna forma, lo resultados atentan contra la validez de la investigación, pues al establecer una temporalidad se cumple con una acotación pertinente. Igualmente, basta decir al momento, que los resultados podrían ser engañosos ya que, si algo nos han enseñado los procesos electorales en México, es que la coyuntura resulta determinante. Estas y otras consideraciones se extenderán en la sección final de conclusiones.

*Hipótesis general: elites políticas fuertes y disciplinadas al PRI y sus mecanismos de control político.*

Desde el inicio de esta investigación, se tenía presente que, en Tamaulipas, sobrevive una elite política fuerte, en la cual no han existido rupturas determinantes. Esta estabilidad, se lograba gracias al control ininterrumpido que se tenía, tanto del congreso local como de la gubernatura de la entidad, por parte del PRI. Si a lo anterior agregamos las particularidades del federalismo mexicano y del estudio de caso, observamos un reforzamiento de prácticas autoritarias.

Partiendo de lo anterior, el argumento o hipótesis central que maneja la presente investigación es la siguiente: la continuidad priista en el estado persiste por el control que tiene sobre los poderes estatales. La homogeneidad política que prevaleció durante el periodo de tiempo que comprende 1995 y 2013, generó un vínculo de subordinación y lealtad de los poderes estatales al poder ejecutivo. Por tanto, para que el PRI se mantenga en el poder, en el estado convergen, por un lado mecanismos institucionales y, por otro, una debilidad programática de los partidos políticos de oposición, lo que se conjugaba, a su vez, con la estructura y maquinaria electoral del PRI desplegada a lo largo del territorio.



De acuerdo a lo anterior, tenemos que los mecanismos causales que se llegan a identificar y que, a nuestro juicio, tienen un mayor peso explicativo son la parcialidad del sistema electoral, por lo menos hasta el proceso electoral de 2007 y la propia incapacidad de los partidos políticos de oposición durante los procesos electorales estudiados. Asimismo, no obstante los viejos mecanismos (clientelismo, corporativismo) funcionaron apropiadamente, con el transcurso del tiempo éstos han perdido su efectividad. De igual manera, un elemento del territorio que sobresale a lo largo del trabajo y que influye notablemente en la política y en los procesos electorales son los vínculos, cada vez más evidentes, entre el crimen organizado y la clase política.

La hipótesis planteada se contrastará a la luz de los hallazgos que la presente investigación ofrece en la sección de conclusiones. Lo que se puede anticipar al respecto es que nuestro argumento central se cumple parcialmente. Como es costumbre, la realidad resulta más compleja de lo que se piensa: no todo es blanco ni todo es negro. En este sentido, a la luz de los resultados del último proceso electoral, procuramos ser objetivos y matizar los argumentos esgrimidos a lo largo de la investigación.

Finalmente, los capítulos que constituyen la presente investigación se organizan de la siguiente manera: el capítulo 1 contiene un recorrido teórico de los conceptos que serán utilizados a lo largo de la investigación. El primero de éstos corresponde al concepto de democracia que será visto desde una perspectiva amplia, es decir, como un régimen político y no sólo como método de elección de representantes. Siguiendo esta línea, planteamos algunas propuestas teóricas que aportan al entendimiento de la transición democrática. Específicamente, nos enfocamos en aquellas transiciones lideradas desde los gobernantes autoritarios, las cuales tienden a dejar resabios o legados autoritarios. Posteriormente, hacemos un recorrido teórico extenso sobre aquellas herencias autoritarias, que pueden ser entendidas a partir de diferentes tipos: de elites políticas (actorales) o aquellas institucionalizadas (partido político).

A partir de esto, retomamos los diferentes conceptos que han buscado explicar la coexistencia de instituciones democráticas y prácticas autoritarias dentro de un mismo régimen político. Para explicar esta hibridez institucional, se han emprendido diversos esfuerzos que parten de

diferentes perspectivas: desde versiones disminuidas de democracia, pasando por una zona difusa de mezcla institucional, hasta llegar a aquellos que estipulan que tales regímenes deben ser considerados como autoritarios.

Con lo anterior como referencia, para el segundo capítulo recuperamos el proceso de cambio político en México, esperando encontrar el origen de los autoritarismos locales en el país. El punto de partida es que de la transición democrática mexicana, se desprendió el resurgimiento político de los gobernadores. En este sentido, la descentralización administrativa y el debilitamiento de la figura presidencial (procesos derivados de la transición democrática) desembocaron en el nuevo rol central de los gobernadores como elementos de la política subnacional y nacional. A su vez, este resurgimiento de las instituciones del federalismo mexicano traería un efecto no esperado, pues a raíz de esto, las elites políticas de algunos estados comienzan aplazar la implementación de reformas electorales, conservando los vicios y patrones autoritarios del siglo XX. Con esto como preámbulo, para la última sección de este capítulo, se exponen y desglosan algunos índices, que han intentado explicar y evidenciar la democracia en el nivel local, mostrando no sólo bajos estándares democráticos sino la persistencia de instituciones autoritarias en las entidades. Al realizar esta exposición, hacemos énfasis en el estado de Tamaulipas, ofreciendo argumentos que nos permiten ubicar a la entidad como más cercana al autoritarismo que a la democracia.

A partir del capítulo tres, exponemos minuciosamente las características políticas e institucionales que constituyen el estado de Tamaulipas. Siguiendo esta línea, hacemos un breve recorrido histórico político de la entidad que, para fines de la investigación, se vuelve un elemento fundamental, pues el sistema político local ha engendrado las mismas redes de control político que el PRI a nivel nacional, sólo que las ha aplicado con varias décadas de antelación, materializándose esta particularidad en una frase muchas veces escuchada durante el trabajo de campo: “Tamaulipas es la madre del PRI”. De igual manera, recuperamos otra de las particularidades del estado: su marcada regionalización económica, la cual se ha trasladado al ámbito político, materializándose en la aparición de cacicazgos políticos fundamentados en las grandes corporaciones laborales del país. Sobre esta línea, ofrecemos una síntesis de los resultados electorales de la década de los ochenta hasta la mitad de los noventa, resaltando la predominancia del PRI en la entidad. Finalmente, en la última

sección de este capítulo, en base a las *estrategias de manipulación electoral* de Schdler (2002), exponemos la desproporcionalidad del sistema electoral tamaulipeco, llevando a luz la evolución de las estrategias electorales empleadas por el partido en el gobierno, para mantener intacto uno de los pilares del autoritarismo: el gobierno unificado. Asimismo, se muestra que la pérdida de votos hacia el PRI nunca se convirtió en una pérdida de poder.

En el último capítulo, tomando de referencia tres de las dimensiones electorales que expone Schedler (2004, 2016), mostramos, a través del análisis cualitativo de entrevistas semi-estructuradas a diferentes actores que constituyen el mosaico político y social tamaulipeco, la forma en cómo el PRI ha creado condiciones de inequidad e injusticia electoral. De igual forma, en algunas de las dimensiones analizadas se observan señales claras de prácticas provenientes de los gobernantes que buscan inclinar la balanza electoral a su favor. Siguiendo esta línea, debemos recalcar que los resultados derivados del análisis no nos permiten asegurar que lo expuesto por nuestros entrevistados se reproduzca en todo el territorio tamaulipeco. Sin embargo, sí nos permite establecer el sostenimiento de condiciones autoritarias que incentivan y promueven instituciones parciales que atentan contra el desarrollo de la oposición política en la entidad.

## Capítulo I: Conceptos Centrales.

El presente capítulo tiene por objetivo desarrollar las corrientes teóricas y conceptos centrales que han buscado explicar la existencia de autoritarismos políticos de menor escala, es decir, aquellos regímenes político locales (unidades subnacionales) inmersos en un régimen político mayor (federación o gobierno nacional) democrático, por lo menos en el ámbito electoral. Los regímenes subnacionales autoritarios reproducen condiciones injustas para el desarrollo político y aplican prácticas autoritarias que les permiten preservarse a través del tiempo, contraviniendo la inercia de los cambios originados por un proceso de democratización de las instituciones que residen en el nivel nacional o federal. El fenómeno político citado se observa principalmente en aquellos países que adoptan como forma de organización Estatal al federalismo, pues las características de éste permiten la coexistencia, en un mismo territorio, de dos regímenes políticos con diferente desarrollo institucional. Es decir, a pesar de compartir un marco legal nacional, los estados o unidades subnacionales tienen autonomía sobre su territorio, lo que les permite legislar de acuerdo a sus particularidades.

Las transiciones democráticas incompletas materializadas en la presencia de resabios o legados autoritarios en los diferentes niveles de gobierno que comprenden un país no es un tema nuevo dentro de la ciencia política (Behrend, 2012; Garretón, 1995; Gervasoni, 2011; Gibson, 2005; Giraudy, 2009, 2013) grandes esfuerzos se han emprendido buscando definir este tipo de regímenes, generando un robusto debate teórico que proporciona diferentes caminos para su explicación. Sin embargo, encontrar evidencia de las condiciones y mecanismos que permiten sobrevivir a este tipo de regímenes en un contexto democrático nacional aún sigue siendo un desafío. Este desarrollo lento, consideremos, recae en dos dificultades que se presentan en el ámbito metodológico: 1) por la complejidad que presenta encontrar y seleccionar indicadores que tomen en cuenta las particularidades institucionales<sup>6</sup> e históricas del caso (o casos) a analizar y 2) por la selección de variables adecuadas que

---

<sup>6</sup> Desde ahora, debemos establecer la definición clásica de instituciones de Douglas North (1990). El autor plantea que: “Las limitaciones institucionales que definen el conjunto de oportunidades al alcance de los individuos son un complejo de limitaciones formales e informales” (North, 1990: 93)

permitan emprender una comparación. De igual forma y agregando a lo anterior, la interacción de dos regímenes políticos que tienen jurisdicción sobre un mismo territorio dificulta la elaboración de explicaciones (Gibson, 2005, Giraudy, 2009).

Finalmente, teniendo en cuenta lo dicho en el párrafo anterior, una manera de buscar evidencia sobre la forma en cómo opera un régimen político autoritario subnacional y las herramientas o mecanismos que emplea para su sobrevivencia, se da a través de la adopción de un modelo teórico que integre una manera clara de operacionalizar sus principios normativos. En este sentido, construimos nuestra investigación a partir de los elementos que integran el *Autoritarismo electoral* construido por Andreas Schedler (2002, 2004, 2006, 2009, 2016).

## **Democracia.**

El definir la democracia ha sido una tarea ardua, numerosas definiciones y elementos constitutivos de la democracia han sido propuestos para su explicación y entendimiento. Uno de los primeros intentos para lograr tal objetivo estuvo a cargo de Schumpeter (1971), quien definió a la democracia de manera *minimalista* (Przeworski, 1999), haciendo énfasis en las propiedades que tiene como método de elección de representantes: “el método democrático es aquel sistema institucional de gestación de las ideas políticas que realiza el bien común dejando al pueblo decidir por sí mismo las cuestiones en litigio mediante la elección de los individuos que han de congregarse para llevar a cabo su voluntad” (Schumpeter, 1971: 335). Al establecer esta definición minimalista quedan al aire diversos elementos sustantivos de la democracia, como lo son las libertades y derechos políticos, las cuales nos brindan un panorama más amplio y claro de las condiciones necesarias y suficientes de la democracia para su implementación y consolidación en un determinado contexto. En este tenor, si los derechos y las libertades políticas necesitan ser formalizadas (instituciones) y protegidas entran más elementos en juego, que no necesariamente forman parte o tienen una incidencia directa con el método democrático (versión minimalista), pero que, si no se cumplen, pueden afectarlo y limitar sus efectos en el régimen político.

En la mayoría de los artículos y libros dedicados al estudio de la democracia la referencia obligada y generalmente empleada es el de la *Poliarquía* de Robert Dahl (1996). Dicho autor menciona que no existe en la realidad un régimen democrático (sólo normativamente) que cumpla cabalmente con todos los elementos de la democracia. Por tal razón, el autor plantea que lo existente en algunos regímenes políticos es la *poliarquía*. De esta manera, los principales elementos que la componen son el debate, la participación en procesos electorales y la posibilidad de incidir en el gobierno. Para la sobrevivencia de la poliarquía son necesarias ocho garantías institucionales (derechos y libertades), las cuales se pueden encajonar en tres campos de análisis (o de oportunidad): 1) formular preferencias, para lo cual es necesario ciertas garantías institucionales como : libertad de expresión, de asociación, de voto, fuentes alternativas de información, así como condiciones para que los políticos busquen apoyo; 2) expresar preferencias, agregando a las mencionadas en el campo de análisis anterior, se establece el derecho a ser elegible a cargos públicos, y la garantía de elecciones libres y competitivas; 3) ver las preferencias ciudadanas evaluadas de igual manera en la conducta del gobierno, es decir, que el gobierno atienda y resuelva las exigencias de los ciudadanos sin distinción de ningún tipo, lo que se consigue, agregando a las garantías institucionales anteriores, por medio de mecanismos “que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias” (Dahl, 1996: 15). Con estos elementos, los regímenes poliárquicos “son sistemas sustancialmente liberalizados y popularizados, es decir, muy representativos a la vez que francamente abiertos al debate público” (Dahl, 1996: 18).

Los tres campos de análisis expuestos por Dahl (1996), son consistentes y similares a los componentes o dimensiones analíticas en las que diferentes autores han dividido a la democracia para su comprensión (Mazzuca, 2007; Mazzuca y Munck, 2014): 1) acceso al poder; 2) toma de decisiones del gobierno y 3) el ambiente social de la política. Para el funcionamiento de dichas dimensiones se requieren de condiciones, instituciones y derechos, que siguen la misma línea argumentativa del párrafo anterior: “la conceptualización propuesta propone que el sistema político es democrático en la medida en que encarne los valores de la libertad política y de la igualdad política” (Munck, 2014; p: 2). Ante esto, si

partimos de la definición de régimen político que ofrece O'Donnell (2010)<sup>7</sup>, tenemos que la democracia se compone de procesos e instituciones, formales e informales, que regulen el método (democrático) y, además, refuerzan las condiciones necesarias de derechos y libertades políticas que permiten el funcionamiento del régimen democrático.

Lo expuesto por Dahl da muestra de los elementos que se observan en el tipo de democracia liberal, mas no es el único tipo. A raíz de diferentes procesos de cambio político, existen regímenes que sólo han logrado formalizar alguna de las dimensiones de la democracia mencionadas en el párrafo anterior que, por lo general, es la del acceso al poder, es decir, la electoral. Por tanto, resulta pertinente diferenciar entre la democracia de tipo liberal y la electoral:

las democracias liberales van más allá del mínimo electoral, mientras que las democracias electorales no. Aunque éstas logran sacar bien las elecciones, no institucionalizan otras dimensiones vitales del constitucionalismo democrático, tales como el imperio la ley, la rendición de cuentas política, la integridad de los funcionarios y la deliberación pública (Schedler, 2004, p: 139).

Con lo anterior, estipulamos que la democracia en la que nos concentraremos durante la investigación será aquella que comprende las reglas de acceso electoral, es decir la democracia electoral, la cual ha conseguido establecer vías y canales justos de acceso al poder público. En este sentido, para el caso mexicano, el proceso de cambio de régimen político se dio a partir, precisamente de las modificaciones a las instituciones electorales. Al tener como punto central las instituciones electorales, resulta imperante tomar en consideración las condiciones políticas que aseguren las libertades expuestas líneas arriba. Por tal razón, el análisis que emprenderemos nos obliga a analizar elementos que, aunque relacionados al ámbito electoral, responden a la dimensión democrática del ejercicio del poder político (Mazzuca, 2007).

---

<sup>7</sup> La definición de régimen que ofrece O'Donnell (2010) será empleada a lo largo del presente trabajo. Por tanto, en palabras del autor un régimen político se entiende como: "Las instituciones y procesos, formales e informales, y explícitos e implícitos que determinan los canales de acceso a las posiciones gubernamentales, las características de los actores quienes son admitidos y excluidos de dicho acceso, los recursos y estrategias que ellos están permitido a emplear para conseguir el acceso, y la identificación de la principal o más sobresalientes instituciones del Estado en el cual está ubicado" (O'Donnell, 2010: 20).

## **Transición democrática.**

Los regímenes políticos del siglo XX se han caracterizado por su constante movilidad. En este sentido, gran cantidad de investigación politológica se ha concentrado en definir, caracterizar y explicar los diferentes cambios que se presentan en los regímenes políticos, es decir, en la transición democrática. Por tanto, como punto de partida, tomaremos en cuenta lo que expone Juan Linz (1990a; 1990b) y que retoma Pérez (2012) al mencionar que los procesos de transición irán en función del régimen que preceda y al que llegue. Dicha puntualización resulta pertinente ya que es posible observar cambios de régimen político que no necesariamente van en una dirección democrática y que, por el contrario, pueden responder a incentivos que buscan cerrar la vida política mediante prácticas autoritarias (Schedler, 2003). Así, para cumplir con los objetivos de la investigación, ubicaremos a la transición democrática como uno de los elementos centrales, para comprender la existencia de resabios o legados (o enclaves) autoritarios en las unidades subnacionales dentro de contextos federales que han transitado hacia la democracia.

Los procesos de transición democrática varían dependiendo las instituciones políticas y sociales que se presentan al interior de cada región o país. Por tal motivo, siguiendo a Linz (1990a) quien retoma la clasificación de Alfred Stephan sobre transiciones democráticas, el cambio de régimen político puede partir de cualquiera de los elementos que conforman el contexto político, por lo que el proceso podrá tomar diferentes caminos. El primer grupo de caminos o rutas hacia la democracia que retoma Linz (1990a), se compone por tres, donde el rasgo medular está en conexión con el contexto internacional, es decir, se concentra en aquellas transiciones que tienen como principal rasgo la intervención de fuerzas externas; el siguiente grupo corresponde al tipo de transiciones que tienen como principal articulador de los cambios democráticos al mismo régimen autoritario: tanto gobiernos y actores políticos autoritarios son los encargados de manejar y dirigir el proceso de apertura política<sup>8</sup>; el último conjunto, de acuerdo a la interpretación de Linz (1990a), se conforma por un grupo de cuatro diferentes tipos, donde el eje central de éstos se ubica en el rol de la oposición, es decir, la

---

<sup>8</sup> Este tipo de regímenes y transiciones se observaron, principalmente, en países latinoamericanos. Para estudios sobre este tipo de transiciones véase a O'Donnell, Guillermo y Philip Schmitter, 1988, *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Barcelona, Editorial Paidós. Los tomos que integran la obra desarrollan la transición democrática de países sudamericanos y de Europa del Este.



transición es dirigida y encaminada por los diferentes papeles y acciones que pueda desempeñar la oposición, ya sea a través de un pacto con el gobierno autoritario o mediante la revuelta social.

La tipología de Stephan explicada a través de Linz (1990a) no es exhaustiva, por lo cual se han propuesto diferentes categorías para el análisis de los procesos de transición democrática. En este sentido, como se mencionó anteriormente, el proceso de cambio político irá en función del tipo de gobierno no democrático que preceda, lo que nos obliga a pensar que la transición tendrá un desarrollo diferente si proviene de un totalitarismo o una dictadura. Sin embargo, para este trabajo, el tipo de transición a estudiar será, sin más, el que tiene como régimen de partida el autoritarismo y de llegada a la democracia. Así, para lograr un mejor entendimiento sobre dicho fenómeno tomaremos lo dicho por Pérez Aguirre (2012) y dividiremos el proceso de transición democrática en dos sub procesos: el de liberalización y democratización.

Partiendo de la anterior división, tenemos que el proceso de liberalización puede entenderse como la propiedad de un sistema autoritario para ir calibrando, graduando y controlando los cambios de apertura política. De esta manera, en concreto, Przeworski (1995) citado por Pérez Aguirre (2012) y Linz (1990a) coinciden en referirse a tal proceso como aquellos cambios de apertura política controlada, los cuales son realizados por las propias elites autoritarias. No obstante, dicho proceso de apertura gradual tiene sus vicisitudes. De acuerdo a Przeworski (1995) y Linz (1990a), la liberalización es impredecible, pues resulta complicado para las elites autoritarias mantener el control de la apertura política. Así, por lo general, con la liberalización, las divisiones y fracturas del gobierno se expanden y agudizan, evidenciando las debilidades del régimen:

El proceso de liberalización, a su vez, reduce los incentivos para la participación en las instituciones del régimen y aumenta el espacio para poner a prueba los límites de la libertad y el poder, produciendo a menudo un retroceso en el proceso en términos de represión que decepciona las expectativas y aumenta las frustraciones. De este modo, la liberalización puede contribuir al crecimiento de la oposición, en vez de impedirlo o neutralizarlo (Linz, 1990a: 14)

Siguiendo esta línea, se podría pensar que el proceso de liberalización parece anteceder de manera inequívoca a la democratización, sin embargo, el final de tal proceso (liberalización)

no necesariamente se reflejará en un cambio democrático (Pérez, 2012: 23). Es decir, el desenlace del proceso liberalizador provocará un cambio en el régimen político, no obstante, el resultado final puede ser un recrudescimiento del autoritarismo con el objetivo de recuperar los espacios perdidos o, en el mejor escenario, puede reflejar los primeros pasos hacia la democratización (Linz, 1990a: 15).

Ahora: ¿Cuáles son los incentivos del régimen autoritario para iniciar la liberalización? Las razones para la liberalización residen, de acuerdo a Przeworski (1995), en “mitigar las tensiones sociales y reforzar su posición dentro del bloque en el poder a través de una ampliación de la base social del régimen, permitiendo un cierto grado de organización autónoma de la sociedad civil e integrando a los nuevos grupos en las instituciones autoritarias” (Przeworski, 1995: 97 citado en Pérez, 2012: 23-24). En suma: “la liberalización política y la democratización son dos procesos diversos, alternativos y, eventualmente, el segundo es sucesivo del primero” (Cansino, 2000: 67 citado en Pérez, 2012: 25).

Ante esto, parece pertinente hacer la diferenciación entre el proceso de liberalización y el de la democratización. Donde esta última, de acuerdo a Przeworski (1995) parafraseado por Pérez (2012) se bifurca en dos sub procesos: el desprendimiento y separación del antiguo régimen no democrático, y la construcción del nuevo régimen democrático. De tal forma, es viable plantear que la democratización es el proceso mediante el cual se busca como régimen final o de llegada la democracia, permitiendo que las instituciones retomen su rol central: “la democratización consiste en someter todos los intereses a la competencia, en la institucionalización de la incertidumbre. El paso decisivo hacia la democracia es la transferencia del poder de un grupo de personas a un grupo de normas” (Przeworski, 1995: p: 22).

Los procesos antes descritos, siguiendo los argumentos de Pérez (2012) requieren de un elemento que es fundamental para el entendimiento de la transición democrática: el consenso y la negociación para su materialización (Pérez, 2012: 26). Tanto el gobierno autoritario como los líderes de la oposición política requieren de la negociación para la construcción e implementación del régimen democrático. Partiendo de que la transición democrática es un proceso que requiere de la negociación y que está compuesto de sub procesos no

necesariamente lineales y causales (el caso de la liberalización), podemos estar en condiciones de plantear que el desarrollo de la democratización puede tomar diferentes caminos o quedar incompleta, sin lograr permear por completo ni las instituciones políticas, ni los territorios, regiones o estados que componen una nación. En otras palabras, podemos ubicar la existencia de resabios, reminiscencias o legados autoritarios que se mantienen o sobreviven a los procesos de liberalización y democratización, y que afectan directamente la posterior consolidación democrática (liberal).

La explicación de los diferentes caminos que han seguido los regímenes autoritarios hacia la democracia, de acuerdo a Hernández (2003), se encuentra en el grado de institucionalidad del régimen político. Según el académico, aunque en principio no se consideraba que un régimen autoritario pudiera tener algún grado de institucionalización, principalmente por la falta de pluralidad, los diferentes autoritarismos alrededor del mundo permitieron encontrar un *pluralismo limitado*. Así, en tales regímenes, incluso en aquellos de partido único y hegemónico, la evidencia empírica demostraba la existencia de diferentes partidos políticos, resultando en diversos grados de institucionalidad (*pluralismo limitado*). Entre los primeros en detectar tal grado de institucionalidad, siguiendo a Hernández (2003), se encuentra Linz, quién planteaba que, para la sobrevivencia del régimen autoritario, era necesario contar con un grado de legitimidad (no sólo fundamentaban su poder en la imposición) otorgada por los procesos electorales, lo que sería complementado por Huntington al señalar la existencia de grados de institucionalización, pues se observaba la presencia de partidos políticos (Hernández, 2003: 792-793). Así, con la existencia de diferentes partidos políticos y procesos electorales en contextos hegemónicos y autoritarios, los regímenes cerrados políticamente crearon los pilares para su sobrevivencia. De tal forma que, no sólo los regímenes democráticos sino también los no democráticos presentan grados de institucionalización, lo que será determinante para entender los sucesivos procesos de transición democrática.

Con lo expuesto por Hernández (2003) encontramos que el grado de institucionalidad, en ciertos regímenes autoritarios (como el mexicano), le concede una facultad de adaptación, lo que permite su sobrevivencia, no obstante, los diferentes cambios que se puedan producir en un contexto político en transición. Por tanto, la evaluación de la transición democrática y la del cambio institucional, siguiendo a Hernández (2003), no debe partir en función de un único

resultado (la alternancia) “sino por la expansión del pluralismo y los cambios institucionales propiciados por las modificaciones del entorno” (Hernández, 2003: 793). Sobre esta línea Garretón (1995) encuentra el origen de nuestro tema de investigación en el proceso de cambio político: “las transiciones a las que hemos asistido, como paso de regímenes militares o autoritarios formalizados a regímenes democráticos, tienden a ser incompletas, es decir, a dejar herencias del régimen anterior en la forma de enclaves o residuos autoritarios” (Garretón, 1995: 34 citado en Pérez, 2012: 27).

Partiendo de las ideas de Garretón, es pertinente la recomendación que hace Behrend (2012) sobre que la democratización debe entenderse como “un proceso dinámico y de largo plazo que implica luchas políticas, avances y también retrocesos, y que se dirime dentro de un territorio nacional” (Behrend, 2012: 13). Por ende, resulta evidente que, en un sistema federal, los cambios políticos, especialmente aquellos relacionados con la democratización corren y se desarrollan de acuerdo sus propios ritmos; lo federal y lo local adoptan los cambios a velocidades distintas (Peschard, 2008).

### **Federalismo y grado de institucionalización: definición y su relación con la democracia.**

El federalismo en su definición más acotada se puede entender como un “pacto constitucional en el que los gobiernos originales (estados federados) y el constituyente (representación del pueblo con soberanía a delegada) acuerdan dar vida a los poderes federales: legislativo, judicial y ejecutivo y supremacía a la constitución federal” (Baca, 2005; p: 38). Sobre esta línea, existe una definición preliminar de Ziccardi (2003), quien entiende al federalismo como un arreglo político institucional donde se distribuyen las tareas político- administrativas. Agregando, Ziccardi (2003) plantea tres características en común que comparten la mayoría de los estados federales: 1) la existencia de un contrato o acuerdo institucional entre diferentes niveles de gobierno (estatal y federal); 2) el sometimiento o subordinación de los integrantes y poderes de la federación a la constitución.; y 3) la búsqueda del equilibrio entre niveles de gobiernos, estatal y federal. (Ziccardi, 2003: 323-324).

Ahora, partiendo de lo planteado, la definición de federalismo, de acuerdo a Hernández Valdez (1998), se ha tratado de explicar en base a tres principales corrientes: una corriente sociológica, una institucional y una económica. La que se acerca un poco más a los fines de este trabajo es la institucional (esta institucionalidad es vista desde el punto de lo formal y lo informal). Al respecto Hernández (1998) recupera a Wheare (1964), mencionando que la esencia del federalismo recae en la división de poderes (gobierno federal y los regionales) “de tal forma que ambos se coordinen y sean independientes a la vez en sus esferas respectivas de acción” (Valdez, 1998; p: 228). Esta definición institucional guarda concordancia con la tercera característica que plantea Ziccardi (2003), lo que nos permite estipular que: el equilibrio entre poderes, donde ninguno de los ámbitos gubernamentales se superpone uno sobre otro, es un elemento esencial del sistema federal.

Desde una perspectiva de instituciones formales es posible que perdamos de vista uno de los elementos que han mantenido a regímenes autoritarios como el mexicano. El alto grado de institucionalidad informal del régimen político mexicano (Hernández 2003, 2008) y el impacto de ésta en las unidades políticas subnacionales, nos obliga a ampliar la mirada y buscar su explicación en la informalidad (sin dejar de lado la instituciones formales, claro está). En el caso del federalismo, ésta (la informalidad) se puede encontrar en una de las dimensiones que componen el pacto federal (Baca, 2005): las relaciones intergubernamentales. Tal concepto en su dimensión más acotada, de acuerdo a Anderson (1960) citado por Agranoff (1997), se entiende como un conjunto de actividades y relaciones entre los diferentes nivel de gobierno. En este sentido, las relaciones intergubernamentales, consideramos, son uno de los elementos más sobresalientes del pacto federal mexicano, pues tales relaciones no están enmarcadas bajo algún reglamento jurídico. Ante esto, Agranoff (1997) menciona lo siguiente: “el concepto de las RIG trasciende los enfoques constitucional-legales, tanto acerca de las divisiones entre los gobiernos como en los referente a sus respectivas competencias y funciones” (Agranoff, 1998; p: 129). Por tanto, las relaciones intergubernamentales se plantean a partir de las interacciones entre los actores que se encuentran ejerciendo el poder público, lo que lleva a entenderlas como aquellas instituciones, por lo general informales, que rigen la relación entre los niveles de gobierno.

Ahora bien, la relación del federalismo con la democracia, es una muy cercana y complementaria, donde ambas se necesitan entre sí. En este sentido, Baca (2005) sostiene que el federalismo, normativamente, es democrático “porque la soberanía no se deposita en cualquier institución del Estado, se reserva en el pueblo y ésta se manifiesta en la supremacía de la constitución (es) federal (es) y estatal (es)” (Baca, 2005: 39). Siguiendo la línea argumentativa, el mismo autor menciona que los asuntos del gobierno son delegados por los ciudadanos a funcionarios, los cuales, a su vez, son elegidos a través de procesos electorales, donde el poder de decisión recae en los ciudadanos. De esta forma, el federalismo y la democracia tienen su punto de encuentro en la unión entre libertad, división de poderes y la supremacía de la constitución. Además de estos vínculos, Baca conecta al federalismo con el mismo proceso de construcción del Estado-nación: “el pacto federal está asociado a la posibilidad institucional de una efectiva división de poderes, porque se basa en una democracia representativa (...) en una justicia constitucional indiscutible (...) y porque el poder ejecutivo está depositado en varias autoridades ejecutivas” (Baca, 2005; p: 39). En la misma línea, Hernández Valdez (1998) recupera lo expuesto por Lijphart (1990) al estipular que el federalismo refuerza e incentiva al gobierno democrático al promover la descentralización de las tareas administrativas del Estado. Este último elemento resulta esencial para la presente investigación, ya que el origen del tema a estudiar tiene sus antecedentes más antiguos en el fortalecimiento de las unidades subnacionales, provocado por la descentralización y revitalización del federalismo mexicano.

En un sentido contrario al párrafo anterior, Dahl (1983) citado por Hernández Valdez (1998) sostiene que el federalismo no necesariamente incentiva el desarrollo de la democracia porque un gobierno democrático puede darse en cualquier otra forma de organización estatal. En este tenor, las unidades subnacionales de un sistema federal cuentan con las facultades para bloquear o impedir leyes que atenten contra sus minorías constituidas en los congresos locales. Es decir, el federalismo restringe el principio de la regla de mayoría, elemento democrático indispensable. Ante esto, es necesario estipular que la relación democracia-federalismo es compleja y varía de acuerdo a las propias particularidades de la nación.

Con el objetivo de vincular la relación del federalismo y la democracia<sup>9</sup> con los fines de la presente investigación, introduciremos a los enclaves autoritarios subnacionales (los cuales serán definidos en secciones posteriores) en la operación. Me explico: la existencia de tales regímenes parece tener interpretaciones que chocan: como se mencionó, la independencia de las unidades subnacionales resulta indispensable para la sobrevivencia del pacto federal. Siguiendo esta lógica, podríamos pensar, llevándolo al extremo, que tales contextos autoritarios son ejemplo de un federalismo fuerte, donde los estados ejercen verdadera autonomía de recursos económicos y políticos. Sin embargo, por otro lado, lo que se presenta en dichos contextos es, por lo general, el reforzamiento de las elites políticas a través de la apropiación de las reglas democráticas o del retraso o impedimento para su aplicación. Es decir, en regímenes políticos federales que recientemente han transitado a la democracia, las unidades subnacionales, con frecuencia, se han convertido en el espacio idóneo para la sobrevivencia de las elites políticas autoritarias, pues su autonomía como integrante de una federación, le confiere los mecanismos institucionales para reforzar su poder local.

Finalmente, importantes estudiosos han tratado de definir los regímenes políticos federales que combinan diferentes grados de democracia en los diferentes niveles de gobierno. Sin embargo, Edward Gibson (2005) fue uno de los primeros en iniciar esta área de investigación. Dicho autor menciona que la combinación de regímenes democráticos (el nivel federal) y autoritarios (las unidades subnacionales) dentro de países federales reciben el nombre de regímenes de yuxtaposición (Gibson, 2005; Giraudy: 2009). En palabras de Gibson, los regímenes de yuxtaposición se dan “donde dos niveles de gobierno con jurisdicción sobre el mismo territorio operan bajo diferentes regímenes, entendidos como el grupo de normas, reglas y prácticas que gobiernan la selección y comportamiento de los líderes estatales” (Gibson, 2010: 1). Debido a que las unidades territoriales a las que se refiere Gibson son más pequeñas que la nacional, invariablemente se denota la existencia de dos regímenes políticos diferentes: uno subnacional o estatal y otro federal. Así, después de un proceso de transición democrática, es probable que coexistan regímenes políticos de distinta naturaleza: uno

---

<sup>9</sup> Otro de los puntos de encuentro entre el federalismo y la democracia se da, como lo sugiere Dahl (1983) retomado por Hernández Valdez (1998), en el ámbito de la creación y formación de la agenda pública, la cual debe partir de la inclusión de las demandas de los habitantes de un territorio, lo que se facilita en un sistema federal dada la cercanía de los diferentes niveles de gobierno con la ciudadanía.

nacional que buscará perfeccionar los mecanismos democráticos y otros subnacionales que busquen la continuidad de mecanismos autoritarios, para mantener el control político local. De acuerdo a Gibson (2005), los enclaves autoritarios fundamentan su estabilidad y prevalencia, principalmente, en la relación con las instituciones y actores federales o nacionales<sup>10</sup>. Lo escrito aporta luz sobre cómo abordar nuestro problema de investigación y sobre cómo definir al régimen político mexicano.

### **Legados o enclaves autoritarios.**

Un proceso de transición democrática es un juego de fuerzas entre diversos grupos (autoritarios y pro democráticos), el cual puede traer consigo diversos escenarios; el panorama se complejiza más si agregamos al federalismo, como se manifiesta en el escenario político mexicano. Por tanto, los procesos de liberalización y democratización, dada su naturaleza de negociación y de apertura política desde arriba (transición liderada por el gobierno autoritario), incentivan que dicho proceso pueda ser incompleto y desigual: es “la democratización –particularmente en países federales- un proceso especialmente desparejo y es poco probable que la democracia abarque todos los aspectos de un estructura política de un día para el otro” (Behrend, 2012: 12). De tal forma que, debemos entender que la existencia de enclaves o legados autoritarios forman parte de un proceso de transición democrática mayor, que si bien logró establecer algunas instituciones representativas no consiguió permear de manera completa a las unidades subnacionales o estados (regímenes de yuxtaposición) (Gibson, 2005; Giraudy, 2009).

Ahora bien, la existencia de legados autoritarios resulta innegable en países federales que recientemente han transitado a la democracia, pero no todos los resabios, legados o herencias

---

<sup>10</sup> Resulta imperante mencionar, aunque no sea uno de los puntos a abordar dentro del presente trabajo de investigación, los importantes aportes que ha realizado Gibson (2005) y Giraudy (2009, 2011), al considerar que el mecanismo causal para la sobrevivencia de los enclaves autoritarios en regímenes federal reside en la relación entre el gobierno federal y los estados. Con esto, de acuerdo a Gibson (2005) y Giraudy (2009), la base de la sobrevivencia de los enclaves autoritarios se concentra en la relación estrategia entre ambos niveles de gobierno, es decir, en aquellas estrategias que, impulsadas por los gobiernos sub nacionales que logren manejar y controlar sus fronteras, evitando así la intromisión del gobierno federal (Gibson, 2005, 2010; Giraudy, 2009, 2013).



autoritarias son de la misma naturaleza, sino que parten de diferentes elementos del sistema político. En este sentido y en concordancia con lo dicho por Behrend (2012), y Cesarine y Hite (2004) citados en Petersen (2012) explican que la sobrevivencia y continuidad de reglas, normas y patrones autoritarios, no obstante un proceso de transición, se da a partir de tres clases o tipos de legados autoritarios: “instituciones formales-legales; actores y fuerzas políticas y sociales; y prácticas culturales, experiencias vividas y disposiciones psicológicas” (Petersen, 2015: 23). Por su parte, Lawson (2000) sostiene que la existencia y permanencia de elementos autoritarios se observan en las dimensiones que constituyen el régimen político, las cuales van “desde una burocracia federal hasta feudos locales controlados por partidos dominantes (...), pasando por el poder judicial y los medios de comunicación” (Lawson, 2000 citado en Petersen, 2015: 24). Sumando a lo anterior, Garretón (1995) citado en Pérez (2012) menciona que es posible observar resabios autoritarios, también, en los actores, en las instituciones o en las manifestaciones de tipo ético-simbólico (Garretón, 1995: 28 citado en Pérez, 2012: 27). Por lo que, podemos plantear que los legados autoritarios perduran en los territorios y no alcanzan el mismo desarrollo político que se llega a presentar en las instituciones federales, en un procesos de democratización. Asimismo, continuamos sumando elementos que permiten confirmar la existencia de diferentes tipos de regímenes políticos, en un contexto democrático “joven” y federal.

Ante este contexto, tal parece que la democratización que inicia desde gobiernos autoritarios encuentra serios problemas en la completa permeabilidad del ideal democrático en el conglomerado institucional (Garretón, 1995). Desde esta perspectiva, Petersen (2015) sostiene que, en los procesos de transición incompleta, las elites autoritarias locales logran capturar las instituciones del nuevo régimen democrático, utilizando a su favor los mecanismos institucionales del nuevo contexto político. Dicha perspectiva se adapta a la tipología de Garretón (1995) anteriormente presentada, puesto que son los actores (elites políticas) quiénes obtienen el control de las nuevas instituciones, impidiendo que la transición democrática permee por igual en todas las dimensiones políticas del sistema político (nacional y estatal).

Para fines de la investigación, lo que observamos en el contexto mexicano se puede enfocar en la permanencia, como lo escribe Lawson (2000), de un partido dominante (construido

durante el periodo autoritario) que hace uso de los recursos estatales y políticos para su sobrevivencia. Mientras que, al mismo tiempo, recuperando la clasificación de Garretón (1995) es posible, también, observar legados autoritarios de tipo actoral, ya que las elites políticas existentes se formaron bajo el amparo del partido político dominante. Por tanto, en aras de ganar mayor claridad podemos establecer que, para el caso mexicano, de acuerdo a López Rubí (2011) el enclave autoritario<sup>11</sup> “será uno geográfico y sub nacional” (López Rubí, 2011 citado en Pérez Aguirre, 2012: 87). Dicho esto, las instituciones formales e informales autoritarias encuentran terreno fértil para su afianzamiento en las unidades territoriales sub nacionales, derivando en un desarrollo político desigual, de tal forma que, mientras a nivel nacional o federal se han logrado implementar diversos cambios encaminados a la apertura y a la democratización, en las unidades sub nacionales o estados se reproducen las mismas instituciones (algunas más sofisticadas) formales e informales que dieron fuerza al régimen autoritario anteriormente superado (Gibson, 2005; Giraudy, 2009, 2013).

En sintonía con lo anterior, debemos retomar lo expuesto líneas arriba sobre el grado de institucionalidad del régimen político, pues este representa el punto de partida para entender el porqué de la existencia de tales déficits democráticos es a partir del grado de institucionalidad. En esta línea, Rogelio Hernández (2003) apunta que diferentes analistas se han percatado: “de que las instituciones sobreviven incluso en cambios radicales y que un régimen institucionalizado supone un alto grado de resistencia y aceptación social” (Hernández, 2003: 791). Es decir, la fortaleza y resistencia al cambio de las instituciones no parte de la nada, sino que se fundamenta en la historia y en las mismas instituciones de tipo informal, lo que les permite adaptarse a los cambios. Con esto, de acuerdo al mismo autor, “los regímenes con tales características tienden a una mayor permanencia, pero aun así el cambio puede producirse por contradicciones en el medio en el que operan con el resto de instituciones, por modificaciones en el arreglo original que les asigna tareas específicas” (Hernández, 2003: 792).

---

<sup>11</sup> Ante esto, Cornelli (1999) nombra a los enclaves autoritarios sub nacionales para el caso mexicano aunque no los define explícitamente. Sin embargo, resulta necesario referenciarlo por ubicarse como el primero en detectar la existencia de tales regímenes aun cuando la democratización política mexicana no finalizaba.

En suma, los párrafos anteriores, así como la siguiente sección pretenden abordar la despareja e incompleta transición democrática subnacional mexicana, permitiendo la coexistencia de legados o instituciones autoritarias (partidos dominantes de Petersen y las de tipo actoral de Garreton) con elementos o principios democráticos, que son condiciones necesarias para la consolidación democrática: los procesos electorales. Por lo que, para fines del presente trabajo, la existencia de autoritarismos sub nacionales debe ser entendida como efecto de un proceso inacabado de democratización local que, dependiendo las particularidades del territorio o estado, se podrá determinar si está en camino de adoptar cambios democráticos o de permanecer como régimen cerrado.

### **Régimen no democrático y la ambigüedad institucional.**

En secciones anteriores, nos hemos ocupado en definir a la democracia, la transición democrática, el federalismo, los enclaves o legados autoritarios e incluso la definición de aquellos países federales que, por las propias características de tal forma de organización política, combinan entre sus diferentes niveles de gobierno un régimen federal democrático y unidades sub nacionales autoritarias (regímenes de yuxtaposición). Las diferentes definiciones planteadas buscan, por un lado, mostrar el origen de los regímenes no democráticos sub nacionales y, por otro, encontrar los mecanismos que les permiten existir y sobrevivir, no obstante un proceso de cambio político.

De lo anterior, se desprenden algunos cabos sueltos que es necesario aclarar antes de entrar a la definición de nuestro concepto guía: partiendo de que nuestro estudio evoca prácticas e instituciones autoritarias, debemos partir del concepto raíz (*root concept*) (Collier y Levitsky, 1997) de autoritarismo:

“sistemas políticos con pluralismo limitado, no responsable; sin una ideología elaborada y orientadora, pero con mentalidades distintivas; sin movilización política extensiva ni intensiva, excepto en algunos puntos de su desarrollo; y en el que un líder o de vez en cuando un grupo pequeño ejerce el poder dentro de límites formalmente mal definidos, pero bastante predecibles” (Linz, 1964: 255 citado en Petersen, 2015: 27).

No obstante la definición anterior, el tipo de (autoritarismo subnacional) que nos compete tiene algunas particularidades, pues en este conviven dos jurisdicciones diferentes sobre un mismo territorio, lo que permite la convivencia de principios y características democráticas con rasgos y elementos autoritarios, generando un alejamiento normativo de las clásicas formas de gobierno autoritario. Por tanto, enfocándonos en el caso mexicano, tenemos que a nivel federal se concretó un proceso de transición democrática, de tal forma que los estados han ido adoptando diversas reformas para estar en sintonía con el régimen federal, sin embargo, a partir de la anuencia del gobierno federal (Gibson, 2005), los estados han reforzado y perfeccionado instituciones formales e informales que van en contra sentido al camino democrático, demostrando su naturaleza autoritaria (López Rubí y Domínguez, 2007). Así, nuestro punto de partida para la categorización del régimen político subnacional, residirá en aquellos regímenes que combinan elementos democráticos, específicamente, los procesos electorales con legados e instituciones autoritarias, pero que, al final, son autoritarios. Para dicho objetivo, se retomaran algunos de los muchos conceptos que se han construido para el entendimiento de tales regímenes políticos, los cuales han partido del análisis de un contexto nacional y no tanto de territorios estatales.

#### *Antecedentes normativos y definición*

La democracia, como se estableció en la primera sección de este capítulo, no puede ser entendida desde su versión minimalista o procedimental. Es decir, la celebración de procesos electorales es uno de los principios fundamentales de la democracia, pero para que cuenten como democráticos éstos deberán ser justos y libres (Dahl, 1996). De lo contrario, los comicios que no respondan a tales principios serán categorizados como autoritarios. En este tenor, la mayoría de los países latinoamericanos y de algunas regiones europeas durante el siglo XX (*tercera ola*) lograron establecer procesos electorales multipartidistas que, con el tiempo se materializarían en la alternancia política. A pesar de estos avances democráticos, en tales regímenes políticos persisten, en su accionar, prácticas e instituciones autoritarias. Por tanto, la combinación de procesos electorales multipartidistas y prácticas autoritarias se presentó en la mayoría de los países que habían finalizado un proceso de transición democrática, por lo menos desde el ámbito electoral. *La ambigüedad institucional* (Schedler, 2009) materializada en este tipo de regímenes ha traído consigo un sin número de conceptos,

los cuáles, partiendo de un concepto raíz (root concept), generalmente la democracia, y de evitar el estiramiento del concepto (conceptual stretching), han agregado diversos adjetivos para la comprensión del régimen político en el que coexisten instituciones democráticas y autoritarias (Democracy with adjectives) (Collier y Levitsky, 1997)<sup>12</sup>.

Ahora bien, diferentes caminos se han seguido para establecer conceptos referentes a la ambigüedad institucional que comprenden los regímenes políticos descritos, sin embargo, de acuerdo a Schedler (2009), existen tres que han sido los más utilizados para dicho objetivo: 1) democracias defectuosas 2) regímenes híbridos, y 3) nuevas formas de autoritarismo:

1) *las democracias defectuosas*, se fundamenta, como lo estipularon Collier y Levitski (1997) en adjetivos distintivos basados en las deficiencias o debilidades del régimen democrático. De acuerdo a Merkel (2004), las democracias defectuosas, parten del concepto raíz “democracias incrustadas” (*embedded democracies*), las cuales, a su vez, responden y se definen a partir de las fallas en la interacción entre cinco regímenes parciales interdependientes (el régimen electoral, derechos políticos, derechos civiles, rendición de cuentas horizontal y poder efectivo para gobernar): “si uno de los regímenes (...) es dañado de alguna forma que la lógica entera de la democracia constitucional, no se puede hablar de una intacta democracia incrustada” (Merkel, 2004: 48). Con esto, dependiendo el régimen parcial que falle, es posible construir los sub tipos de la democracia. De tal forma que, diversos autores construyeron sus propias definiciones<sup>13</sup>, entre las cuales podemos destacar dos: la democracia iliberal (Zakaria, 1997) y la democracia delegativa (O’Donnel, 1994).

La democracia iliberal se caracteriza por carecer de un estado de derecho y de un *constitucionalismo liberal*: “el tipo de gobierno iliberal, cuya característica básica reside en el quebramiento sistemático de las normas y de los procedimientos en torno a la ley” (Casas, 2012: 92). En tanto, podemos entender al constitucionalismo liberal como aquella tradición que hace énfasis en la autonomía y dignidad individual, la cual deberá ser protegida contra

---

<sup>12</sup> De acuerdo a los autores, una de las estrategias de innovación conceptual era aquella que buscaba crear subtipos disminuidos (*diminished subtypes*), evitando así el estiramiento del concepto. En este sentido, la democracia se estipulaba como el concepto raíz, y de acuerdo a la ausencia de algunos de sus elementos fundamentales era como se establecía la diferenciación y la definición de los sub tipos disminuidos.

<sup>13</sup> Otros tipos de democracias defectuosas: democracia excluyente (Remmer, 1986); democracias parciales (Epstein et. al., 2006); democracias clientelistas (Kitschelt, 2000)

la coerción estatal. Así, el asumir una protección contra la coerción del Estado se asume, también, que el imperio de la ley (*rule of law*) está vigente y en funcionamiento (Zakaria, 1997), tanto para limitar la fuerza del Estado, así como para la regulación de los contrapesos y tareas del mismo ente. Por tanto, la violación a estos principios derivarán en la democracia iliberal: “(en la democracia iliberal) la quiebra de la legitimidad democrática es consecuencia de la suplantación de atribuciones de los poderes legislativo y judicial por parte del ejecutivo, con el respaldo de élites políticas y económicas mutuamente dependientes” (Casas, 2012: 93). De esta manera, las características descritas dan cuenta de un régimen político que tiene deficiencias en la aplicación de las leyes, lo que traerá consigo un estado de derecho con pies de barro.

Sobre la línea de la democracia iliberal, la democracia delegativa, de acuerdo a O’Donnell (1994), concibe la figura presidencial como la principal autoridad dentro del régimen político, presentándose como el encargado de recibir e interpretar los intereses de los ciudadanos. Además de esto, el presidente del ejecutivo no responde ante ninguna autoridad o poder constitucional. Es decir, como sub tipo, la democracia delegativa se concentra en las deficiencias en el ámbito de la información y la rendición de cuentas horizontal y vertical: no existen contrapesos ni vigilancia entre poderes, ni mecanismos que permitan la exigencia de información, ni de rendición de cuentas por parte de los ciudadanos (*accountability*).

2) *Regímenes híbridos*: el segundo camino dirigido a la definición de la ambigüedad institucional fue el desarrollado por Diamond (2002). El académico consideraba que la combinación de elementos democráticos y autoritarios dentro de un mismo régimen debía ser considerado como un *régimen híbrido*: “la existencia de instituciones formalmente democráticas, tal como la participación electoral multipartidaria, encubre (frecuentemente, en parte, para legitimar) la realidad de la dominación autoritaria (Diamond, 2002: 24). Con esta definición, el autor hace énfasis en una realidad o naturaleza autoritaria escondida, sin embargo, el autor no emplea el término autoritario para su definición sino que lo concibe como un régimen “*pseudodemocratic*”. En suma, los regímenes híbridos no se ponen en

ninguno de los dos “bandos” (democrático y autoritario)<sup>14</sup>. De acuerdo a Levitsy y Way (2002), los académicos que han seguido este camino caen en el error de ubicarlos como regímenes en una transición prolongada que, tarde o temprano, los llevará a la democracia. Sin embargo, como se ha mencionado, es posible que tales regímenes tomen otra dirección contraria a la democrática.

3) *Nuevas formas de autoritarismo*. El último de los caminos, para encontrar una definición que proporcione mayor claridad sobre los regímenes políticos que recién han logrado establecer elecciones multipartidistas, pero que presentan déficits en otras dimensiones de la democracia (Munck, 2011; Mazzuca y Munck, 2014) es el del autoritarismo. Este camino exige una conceptualización más compleja, pero desde ahora debe quedar establecido que el estudio de caso de la presente investigación será medido y evaluado en los términos y acepciones de un régimen no democrático, lo cual nos lleva a ser más concretos y a preguntarnos: ¿Qué tipo de régimen no democrático comprende nuestro caso de estudio?

La pregunta planteada resulta pertinente ya que el caso presenta particularidades que nos obligan a ser más claros conceptualmente. El que nuestro estudio de caso se inserte en un régimen político nacional obliga a tomar en cuenta la interacción, de carácter formal, con las propias particularidades de dicho régimen político. Así, dichas características representan un desafío metodológico y conceptual puesto que, como lo suscribe Schedler (2009), la evidencia empírica suele ser muy escurridiza en aquellos contextos políticos que presentan tanta ambigüedad institucional. Sin embargo, existen elementos para adaptar una de las categorías empleadas a contextos nacionales a regímenes sub nacionales no democráticos: la del *autoritarismo electoral* (Schedler, 2002, 2004, 2006, 2009).

---

<sup>14</sup> Tal posición, de acuerdo a Schedler (2009), se debe a que los académicos que han optado por este camino (el de los regímenes híbridos), intentan evitar el estiramiento del concepto de democracia, estableciéndose al centro, puesto que no son totalmente democráticos ni autoritarios.

## **Nuevos autoritarismos.**

La hibridez o ambigüedad institucional que se presentó (presenta) en la mayoría de los países de la *tercera ola* democratizadora puede ser explicada en los límites normativos de los regímenes no democráticos (Levitsky y way, 2002; Schedler, 2002, 2009). Partiendo de este marco general, podemos iniciar un recorrido breve, pero concreto de algunos de los diferentes conceptos que buscan definir la combinación de elementos democráticos y autoritarios dentro de un mismo régimen político. En este sentido, Diamond (2002) estipula que, en aras de ganar mayor claridad, es posible dividir a los regímenes no democráticos en aquellos que llevan a cabo procesos electorales multipartidistas y los que son cerrados políticamente. Incluso, escribe Diamond que es factible dividir a los autoritarismos en competitivos y hegemónicos o no competitivos (Diamond, 200: 123-124). Dicho esto, ubicaremos nuestro concepto en la categoría de régimen no democrático que lleva a cabo procesos electorales que no son completamente competitivos.

A manera de preámbulo a la definición de nuestro concepto central y con el objetivo de aclarar algunos elementos al aire, nos detendremos, de manera breve, en el concepto de autoritarismo competitivo de Levitsky y way (2002, 2004), el cual, a su vez, puede ser tomado como un antecedente que aportará al entendimiento de nuestro concepto principal. De tal forma que, debemos entender a los regímenes no democráticos como autoritarios, es decir, existen en estos regímenes instituciones y prácticas que los hacen autoritarios. Sin embargo no son autoritarismos como los que describían Linz (1964) sino que es un autoritarismo que perdura a través de mecanismos más sutiles o moderados y en convivencia con instituciones democráticas representativas y procesos electorales.

El autoritarismo competitivo de Levitsky y Way (2004) es un tipo de régimen que no cuenta con las mismas características del concepto autoritario de Linz. Para definir el autoritarismo competitivo, los autores establecen cuatro criterios para considerar a un régimen político como democrático: 1) el poder ejecutivo y legislativo deberán ser elegidos mediante procesos electorales libres y justos; 2) sin restricciones para el voto ciudadano; 3) con derechos políticos y libertades civiles; y 4) que las autoridades elegidas tengan poder real para



governar (Levitsky y Way, 2004: 162). Así, la frecuente violación a tales criterios crea condiciones desiguales entre la oposición y el gobierno.

Además de crear una relación asimétrica entre oposición y gobernantes, el régimen autoritario emplea recursos del Estado para mantener al margen la oposición. Es decir, el ejercicio del poder político, por parte de los gobernantes en este tipo de autoritarismo, se realiza abusando de la oposición que ostentan. De tal forma que, los gobernantes emplean diversas acciones en contra de la oposición (políticos, periodistas, y críticos al gobierno) como la persecución, hostigamiento o la manipulación de los resultados electorales. No obstante lo anterior, los gobernantes autoritarios no pueden hacer desaparecer las reglas democráticas formales, por lo que los mecanismos empleados tienden a ser sutiles como lo son el soborno y la cooptación (Levitsky y Way, 2004: 163). Con esto como antecedente a continuación desarrollamos el concepto del *autoritarismo electoral*, el cual guiará la presente disertación.

#### *El autoritarismo electoral.*

Los antecedentes normativos expuestos párrafos arriba aunque llanamente, permiten ubicar nuestro concepto principal dentro del desarrollo teórico que engloba a aquellos regímenes políticos que combinan elementos democráticos y autoritarios. En este sentido, resulta necesario puntualizar que el objetivo de esta investigación no recae en el análisis de un régimen político nacional (que en este caso sería el mexicano), sino que nos enfocaremos en un régimen político sub nacional o estatal (que en nuestra investigación sería el estado de Tamaulipas), el cual comparte algunos rasgos institucionales con el régimen nacional, pero que, retomando la definición de régimen de O'Donnell (2010) concentra prácticas e instituciones propias y, en muchos casos, opuestas que determinan o condicionan el desarrollo de comicios, el perfil de actores que pueden participar en tales procesos y, por último en las reglas, estrategias y recursos que emplean los actores para acceder al poder político.

Teniendo de referencia lo anterior, nuestro concepto principal se construyó originalmente a partir de la transición democrática de contextos nacionales que, con el tiempo, no

consiguieron consolidar el régimen democrático, dando pie a nuevas formas de autoritarismo. Por lo que, como se estipuló, la adaptación de nuestro concepto se establecerá a partir de lo que hemos establecido en secciones anteriores como legados o enclaves autoritarios en un contexto subnacional. Dadas estas especificaciones es posible comenzar con el desarrollo normativo de nuestro concepto, el cual es desarrollado por Andreas Schedler (2004, 2006, 2009). En este tenor, el concepto que nos compete se puede dividir de acuerdo a las palabras que lo componen. Así, de acuerdo a Schedler (2009), la noción de autoritarismo sirve para diferenciarlo de la democracia electoral y el término “electoral” sirve para distinguirlos de aquellos regímenes políticamente cerrados: “La noción del autoritarismo electoral pone el énfasis en el acceso al poder (mediante elecciones populares), mientras que las tipologías convencionales del gobierno autoritario ponen el énfasis en el ejercicio del poder” (Schedler, 2009: 17). No obstante estas líneas, debemos tener claro que, aunque sean diferentes dimensiones de la democracia, el ejercicio y acceso al poder se relacionan e interactúan reflejando la incompatibilidad entre elementos democráticos y autoritarios:

Por un lado, a largo plazo, el ejercicio autoritario del poder es incompatible con los procedimientos democráticos de acceso al poder. El gobierno autoritario tiende a subvertir las condiciones de libertad que las elecciones democráticas demandan. Por el otro, las elecciones autoritarias no imponen las mismas restricciones a los gobernantes como las elecciones democráticas (Schedler, 2009: 17).

Lo anterior nos lleva a remarcar de manera más profunda las diferencias entre este tipo de autoritarismo y otros, las cuales residen en que los cargos políticos más importantes se abren a la contienda política (ejecutivo y legislativo), en que la competitividad y la participación están presentes (Schedler, 2009: 16) y en que la oposición organizada podrá participar en elecciones multipartidistas. De esta forma, los regímenes autoritarios electorales abren el sistema de partidos a formas limitadas de pluralismo (sin que llegue a consolidarse). A su vez, de las características presentadas se desprenden las principales diferencias entre el autoritarismo electoral y la democracia electoral: la calidad de los comicios, la cual irá en función de la libertad y equidad de dichos procesos:

las elecciones son en general inclusivas (se celebran bajo el principio del sufragio universal), así como mínimamente pluralistas (se invita a que participen partidos políticos de oposición), mínimamente competitivas (aunque se les niega la victoria, a los partidos de oposición se les permite ganar votos y escaños), y mínimamente abiertas (los partidos de oposición no son

sometidos a represión masiva, aunque es posible que reciban un tratamiento represivo de manera selectiva e intermitente) (Schedler, 2009: 13)

Las últimas líneas escritas, nos obligan a ser más concisos y preguntarnos lo siguiente: ¿Cuáles son las condiciones necesarias y suficientes para considerar a los procesos electorales como democráticos? Para responder tal pregunta tomaremos lo que Schedler (2004) llama la *cadena de elección democrática*, construida a partir de elementos normativos del concepto de democracia realizado por Dahl (1971). Con esto como base, Schedler (2002, 2004, 2016) expone los siete eslabones que componen la cadena democrática, enfatizando que si alguno de los eslabones se rompe, toda la cadena colapsa y las elecciones dejan ser democráticas, pasando a ser autoritarias. Los siete eslabones de la cadena democrática, que expone Schedler, son construidos a partir de cada uno de los sub procesos o fases que componen los comicios. En este sentido, además de los eslabones democráticos, Schedler (2016) presenta las herramientas, medios o acciones que los gobernantes autoritarios pueden ejercer o emplear para violar o romper con la cadena.

Con lo anterior como preámbulo, a continuación exponemos, de manera resumida, los eslabones normativos de *la cadena democrática*, así como la serie de prácticas que aplican los gobernantes autoritarios para desvirtuar el proceso (Schedler, 2004: 141-151):

- 1) *el empoderamiento*. Lo cual se entiende como el poder real que los gobernantes adquieren al ser elegidos para ejercer el poder político, es decir, las elecciones para que sean democráticas deberán ser con carácter vinculante y con facultades para empoderar a los gobernantes elegidos. Por tanto, las acciones que emprendan los mandatarios autoritarios irán dirigidas a excluir algunos puestos del gobierno (*puestos reservados*) o a minar el poder de los gobernantes elegidos (Schedler, 2004: 142-143).
- 2) *libre oferta*. Las elecciones son ejercicios democráticos donde es necesario tener opciones y/o alternativas de partidos de oposición y programas políticos diversos. Elecciones sin alternativas reales no pueden ser consideradas como democráticas: “La mayoría de los regímenes electorales autoritarios carecen de un sistema de partidos consolidado” (Schedler, 2004: 146). De tal forma que, las acciones utilizadas para

romper con este eslabón, por parte de los gobernantes autoritarios, se concentran en la restricción de la participación de partidos políticos opositores y en la descalificación y hostigamiento a candidatos. Incluso, sin la necesidad de aplicar alguna acción, esto se puede reflejar en la propia incapacidad de los partidos de oposición para su organización como una fuerza política capaz de pelear votos.

- 3) *libertad de demanda*. Los ciudadanos deben tener acceso a medios de comunicación alternativos, lo que permitirá formar preferencias y conocer las opciones políticas existentes. Asimismo, la oposición deberá contar con garantías para acceder al espacio público de manera que pueda presentarse a los ciudadanos como una opción con estructura propia. Ante esto, los gobiernos autoritarios intentarán restringir derechos y libertades políticas, y buscará, también, limitar el acceso a los medios de comunicación a los diferentes partidos políticos de oposición.
- 4) *inclusión*. Todos los ciudadanos deberán contar con los mismos derechos y libertades políticas, permitiendo ejercer el voto libremente. Por consiguiente, las acciones autoritarias ejercerán restricciones dirigidas a la participación, específicamente, en el ejercicio del voto;
- 5) *protección*. Los ciudadanos deben contar con las garantías de seguridad y de protección para expresar libremente sus preferencias electorales. La intimidación, el hostigamiento de votantes, así como la coacción y compra de votos (clientelismo y corporativismo) serán las acciones que los gobiernos autoritarios emprenderán para asegurar victorias en los comicios;
- 6) *integridad*. El principio democrático de “una persona, un voto”, debe permanecer intacto. Las autoridades electorales deben contar con la suficiente autonomía e independencia para defender efectivamente el valor del voto ciudadano. La violación a este principio o eslabón, suele ser muy sutil, por tanto, las acciones empleadas van dirigidas a construir mayorías artificiales dentro del congreso local: conversión entre votos y escaños. Es decir, la creación de “reglas de representación redistributivas

(*sesgos institucionales*) o prácticas redistributivas (fraude electoral) buscarán asegurar el control político, no obstante la disminución de votos (Schedler, 2004; 146-147);

- 7) *decisividad (irreversibility)*. Las elecciones, para que sean democráticas, necesitan tener efectos y consecuencias reales. Así, los gobernantes deberán contar con poder real para ejercer sus funciones: “Las elecciones tienen que ser decisivas *ex ante*, así como irreversibles *ex post*” (Schedler, 2002: 144). De tal forma, las acciones autoritarias buscarán obstruir el poder que puedan ejercer gobernantes de la oposición o intentarán que su mandato concluya antes de tiempo.

Lo expuesto a través de Schedler (2004) es un recuento normativo de lo que se debería entender como procesos electorales justos, equitativos y abiertos a la competencia. Resulta claro que el cumplimiento cabal de estas condiciones no es algo que se pueda observar fácilmente en las democracias electorales, ni siquiera en aquellas democracias consolidadas (liberales). Sin embargo, lo que sí es posible observar y determinar será el punto que habrá de cruzarse para considerar a un régimen y a sus procesos electorales como autoritarios. Así, nuestros principales criterios para la clasificación de los regímenes políticos como autoritarios serán la frecuencia y el alcance con la que se presenten los ataques a la *cadena democrática*. En suma, la repetición en la aplicación de mecanismos contra los principios democráticos, el número de “eslabones atacados” y la posterior sofisticación de las prácticas autoritarias será nuestro principal criterio para la categorización de nuestro caso de estudio como un autoritarismo electoral.

Dada la amplia gama de instituciones y herramientas autoritarias con las que cuentan los gobernantes para seguir ganando elecciones, resulta fundamental ser más concisos en las prácticas a observar. De tal forma que, para fines de la presente investigación, buscaremos enfocarnos sólo en cuatro de los eslabones que componen la cadena democrática: 1) la libertad de oferta, 2) libertad de demanda, 3) protección y el de 4) la integridad. Éstas, desde la perspectiva de Schedler (2004, 2016), resultan suficientes para, primero, clasificar a un

régimen político como autoritario<sup>15</sup> y, segundo, para conocer los mecanismos que le han permitido a la elite autoritaria sobrevivir y mantener el control político de un territorio. Sobre esta línea, siguiendo los objetivos de nuestra investigación, los eslabones escogidos responden no sólo a efectos coyunturales electorales, sino que cuentan con un antecedente histórico antiguo. Es decir, el estudio de las variables (eslabones) tiene su fuerza y, principales antecedentes en la época en la que se desarrolló el autoritarismo político nacional (resabios o legados autoritarios). Por tal razón nuestra investigación no se puede reducir al análisis de procesos electorales (1995-2013), obligándonos a emprender un recorrido histórico más largo que nos permita entender el origen y, posterior, sofisticación de las prácticas del gobierno autoritario.

Las cuatro opciones de manipulación autoritaria a emplear durante la presente investigación, se pueden ubicar dentro de lo que Schedler (2009) llama la *dinámica del autoritarismo electoral*. Dentro de ésta, el autor expone la fachada o ambigüedad institucional (contrapesos ficticios) que caracteriza al autoritarismo electoral: medios de comunicación privados, institutos de transparencia y rendición de cuentas, legislaturas locales, tribunales de justicia, procesos electorales. Si bien sus funciones son simple ficción, es en estas instancias institucionales, especialmente en la arena electoral, donde existe mayor probabilidad de conflicto y confrontación contra el gobierno autoritario (Schedler, 2006:12). Por tanto, será en la arena electoral donde se pueden observar algunos elementos lo suficientemente fuertes para echar a andar la maquinaria democrática, es decir, el régimen autoritario puede caer.

Ahora bien, la *dinámica del autoritarismo electoral* pone su atención en acciones que buscan impedir que la incertidumbre de los procesos electorales democráticos ponga en riesgo la estructura política del régimen. De tal manera que, en lo referente a *la libre oferta* (primer eslabón), encontramos que el gobierno autoritario tiende a moldear la competencia política, principalmente a través de la *exclusión y fragmentación* de la oposición (Schedler, 2003: 827). Los medios o acciones para excluir a la oposición se concentran en la *violencia institucional y en el diseño institucional*. En cuanto a la fragmentación es posible que el

---

<sup>15</sup> En secciones posteriores, concretamente, durante el desarrollo del estudio de caso, se recuperan índices como el IDD- MEX y otro creado por Giraudy (2013) en los que ubican al estado de Tamaulipas como el estado, dentre todos los que componen el país, con menor desarrollo político-democrático.

gobierno autoritario incentive o promueva la creación de partidos políticos afines o candidatos cercanos al partido oficial. Asimismo, un elemento que influye en la *libre oferta* de la oposición política se manifiesta en la inequidad durante la contienda electoral, la cual tendrá como principales variables el acceso a los medios de comunicación y el extensivo uso de recursos públicos estatales, limitando los alcances de la oposición política. No obstante, dada la ambigüedad institucionalizada y la coexistencia de elementos democráticos y autoritarios (característica esencial de este tipo de autoritarismo) la verdadera oposición política también está presente, es decir, al aceptar la competencia política multipartidista, la disidencia y oposición política cobran vida y representan un desafío a los gobernantes autoritarios.

En cuanto a la *libertad de demanda*, la dinámica del gobierno autoritario buscará obstruir los canales de información a través de tres acciones: 1) la cooptación de los medios de comunicación privados, 2) la utilización de diversos canales de comunicación para la promoción de las acciones gubernamentales y 3) la restricción a la oposición en el acceso a prerrogativas. Lo anterior traerá consigo un desbalance en la equidad durante los comicios, que inclinará la balanza electoral en favor del gobierno autoritario. Como se observa, existe una estrecha relación entre *la libertad de oferta y la de demanda*. Por tanto, la evaluación de ambos eslabones irá en función de su interacción. Por ejemplo, la existencia de opciones políticas estará determinada por las capacidades y recursos con los que cuente la oposición para su funcionamiento. Así, la posición privilegiada del gobierno autoritario (utilización de recursos del Estado) y la ausencia de mecanismos de fiscalización y vigilancia tendrá como resultado condiciones disparejas para los competidores del bando opositor.

La dinámica del *autoritarismo electoral* encuentra en la violación de libertades y derechos civiles y políticos uno de sus principales pilares. Ante esto, los ciudadanos se ven impedidos en la expresión libre de sus preferencias políticas, las cuales, en un contexto de libertades limitadas, estarán delimitadas por las acciones autoritarias, tales como la coacción de votantes a través de la intimidación de votantes, y a la compra de votos (clientelismo político) (Schedler, 2002, 2016) . En este sentido, la realidad es un poco más compleja, pues de acuerdo a nuestro estudio de caso, debemos agregar un elemento muy particular y que, desde ahora, resulta pertinente exponerlo porque limita directamente la libre expresión de las

preferencias electorales: la delincuencia organizada que, aunque no representa una acción directa de los gobernantes autoritarios, la incapacidad en este ámbito se ha convertido en un problema para el ejercicio y desarrollo de las libertades necesarias para el régimen democrático.

Además de la formación y expresión de las preferencias, los gobernantes autoritarios intentarán modificar los mecanismos empleados para la materialización de las preferencias, es decir, la transformación de votos en escaños. Las reglas de transformación forman parte de un conglomerado institucional electoral mayor llamado *gobernanza electoral* (Schedler, 2016), el cual se descompone en cuatro ámbitos básicos para los procesos electorales: reglas de competencia electoral, reglas de organización electoral, aplicación de reglas electorales y adjudicación de reglas electorales. De tal forma que, el gobierno autoritario, buscará violar el principio de igualdad en los comicios (una persona, un voto), a través de la manipulación de las instituciones electorales: sesgos institucionales y fraude electoral. El objetivo de estas acciones será evitar que la pérdida de votos se traduzca en la reducción de su fuerza dentro del congreso. En esta tesitura, las instituciones electorales parciales y las limitaciones en la formación de preferencias cumplen con contener la incertidumbre de los procesos, haciendo más predecibles los resultados, pero no todo está perdido:

Las estrategias de manipulación sirven para contener la incertidumbre de los resultados electorales. Pero aun cuando los gobernantes traten de robarse las elecciones, reprimir a los disidentes, debilitar a los partidos de oposición, crear divisiones artificiales y establecer reglas de y condiciones competencia inequitativas, de todos modos los ciudadanos pueden votar en su contra (Schedler, 2003: 831)

Así pues, aunque la dinámica autoritaria funcione con regularidad, generando tanto condiciones inequitativas durante la contienda electoral, así como aplicando diversas acciones en contra de la oposición, la existencia de instituciones democráticas elementales permiten que los votos ciudadanos hasta cierto punto cuenten. En otras palabras: los gobernantes autoritarios cuentan con un margen de maniobra que les concede un margen de acción, sin embargo estos márgenes pueden llegar a ser insuficientes y rebasados cuando los ciudadanos salgan a votar y opten por otra opción. Lo dicho puede rayar en lo obvio, no obstante, esta característica resulta esencial para entender al autoritarismo electoral



Finalmente, el recuento normativo de los procesos electorales democráticos, no sólo nos permite definir claramente la línea que separa a la democracia del autoritarismo sino que, también, provee luz sobre los mecanismos empleados para la sobrevivencia del autoritarismo. Es decir, las prácticas e instituciones que rompen con la cadena son las mismas acciones que les permiten sobrevivir a través del tiempo. La frecuencia y variedad de las prácticas autoritaria dependerá, en gran medida, del proceso histórico y de la forma en cómo el gobierno autoritario maneje a la oposición política.

## **Capítulo II: Cambio político en México: regímenes no democráticos en las unidades subnacionales mexicanas.**

El desarrollo de este capítulo busca encontrar y explicar el origen de la nueva fortaleza de los ejecutivos estatales mexicanos, los cuales pasaron de ser figuras limitadas en sus alcances políticos a lo que Rodríguez (1997) denominó como *virreyes modernos* del régimen político mexicano. Este cambio, como se ahondará en secciones posteriores, parte de los procesos de descentralización administrativa, en los ochenta, y de transición democrática que experimentó el país durante el siglo XX. La mayor disposición de recursos, así como la libertad en la utilización y asignación de éstos (descentralización) permitió a los nuevos gobernadores crear sus propias bases de apoyo local, retrasando la apertura política, específicamente en aquellos estados donde ni la alternancia, ni la pluralidad política se han concretado, a pesar del proceso de democratización de las instituciones federales (Cornelius, 1999; Hernández, 2008; Rodríguez, 1997).

La disminución del control político presidencial sobre los ejecutivos estatales mexicanos tiene como principal antecedente el sexenio de Salinas de Gortari (1988-1994) aunque, paradójicamente, éste fue el presidente que mayor número de gobernadores removió durante el periodo autoritario del siglo XX. Así, durante este sexenio, el control político centralista del PRI sobre las grandes organizaciones afines al partido y los grupos de caciques locales se había roto. Por tanto, la primera gubernatura de alternancia (Baja California) se daría en este periodo (1989) (Cornelius, 1999). Sin embargo, no sería el único acontecimiento que se presentaría durante la presidencia salinista ya que, posterior a la alternancia en el estado nortero, se desplegarían manifestaciones del priismo local en diferentes estados del país (los más representativos se darían en Guanajuato y San Luis Potosí) (Cornelius, 1999), exhibiéndose como desafíos directos a la autoridad presidencial. La inconformidad de las maquinarias priistas locales, se concentraría en las designaciones presidenciales de candidatos a gobernador, las cuales serían vistas como imposiciones que no contaba con el suficiente apoyo local, ni con una posición política destacada dentro del priismo estatal (*outsider*) (Snyder, 1999).

A los desafíos de los priistas contra la autoridad política del presidente, le seguirían un crecimiento significativo de la oposición política en los diferentes estados del país y diversas protestas en contra de prácticas fraudulentas y autoritarias durante comicios. Sobre esta línea, los más significativos se ubicarían en los estados de Guanajuato, San Luis Potosí y Chihuahua, donde la exigencia de respeto a los resultados electorales tomaría un lugar central en la vida política local, lo cual, posteriormente, se vería reflejado en reformas al sistema electoral del país (Somuano y Flamand, 2010). Ante esto, comenzaría un proceso de debilitamiento de los mecanismos y condiciones que habían dado estabilidad al PRI dentro de las unidades sub nacionales, derivando en un empoderamiento de los gobernadores y de la oposición política en los territorios locales.

Como consecuencia de lo anterior, el presente capítulo consta de seis apartados que, aunque diferentes, comporten una columna vertebral: el nivel subnacional mexicano y un paradójico papel del federalismo durante la transición democrática. De tal forma, en nuestro primer apartado describimos los pilares del régimen autoritario mexicano, destacando el papel de los gobernadores y de las unidades sub nacionales dentro del conglomerado institucional del régimen político mexicano del siglo XX. Posterior a esto, relatamos el proceso de transición a la democracia donde hemos seguido la ruta de la *vía centripeta* de la democratización, es decir, aquella en donde la democracia ha iniciado en los estados y culminado con las instituciones federales. Sobre esta línea, los apartados posteriores cubren el periodo que comprende el inicio del fin de la subordinación de los mandatarios estatales a la figura presidencial, así como las primeras manifestaciones de “rebeldía” hacia el presidente. Para concluir el presente capítulo, se presentan índices que han tratado de medir la democracia del nivel sub nacional, lo que nos lleva a preguntar si lo que se mide es la democracia o el autoritarismo de dichos territorios. Al mismo tiempo, con este último apartado, se enfatiza la relevancia de nuestro caso de estudio: Tamaulipas, el cual destaca por la lenta evolución institucional, a pesar de presentarse cambios nacionales de apertura democrática.

## **El régimen autoritario mexicano.**

Una vez definidos, aunque de manera escueta, los conceptos generales que guiaran la presente investigación, intentaremos resumir el proceso de cambio político en México, lo que nos lleva a preguntar: ¿Con qué propósito? Nuestra intención al describir la transición democrática mexicana es, primero, tener un antecedente claro del origen de los enclaves autoritarios subnacionales en el país, lo cual se hará retomando e introduciendo los conceptos descritos a lo largo de este primer capítulo; segundo, nos ayudará a entender al régimen político nacional como uno de yuxtaposición (Gibson, 2005; Giraudy, 2009), puesto que las instituciones federales mexicanas establecieron las bases para, en primera instancia, una democracia electoral; mientras que en el nivel subnacional persisten instituciones autoritarias que impiden la apertura política, no obstante es en estos espacios donde inicia el proceso de democratización. En este sentido, el papel paradójico de las entidades federativas durante el proceso de cambio de régimen político quedará debidamente establecido

Ahora bien, para comprender el origen de los *regímenes sub nacionales no democráticos*<sup>16</sup> (Giraudy, 2009) mexicanos, así como los procesos que les permitieron permanecer al margen de los cambios que se presentaban durante el desarrollo de la transición democrática a nivel federal y en algunos estados, resulta pertinente señalar los elementos bajo los cuales el régimen autoritario mexicano se consolidó. En este sentido, de acuerdo a varios autores (Lujambio, 2000; Hernández, 2003, 2008; Peschard, 2008), la fortaleza del régimen autoritario mexicano residía en la existencia de un sistema de partidos de tipo hegemónico (gobiernos unificados), en las características del presidencialismo y en la centralización de la vida política, los cuales, a su vez, se fortalecían a través de una amplia red institucional, en su mayoría reglas no escritas, que permitía la aceptación de las reglas de operación del sistema político, por parte de los actores políticos (Hernández, 2003, 2008).

---

<sup>16</sup> El concepto de régimen sub nacional no democrático (*SUR*), se retoma del trabajo de Giraudy (2011) donde se justifica el uso de este concepto para caracterizar a regímenes que no pueden denominarse completamente como autoritarios ni democráticos. Por un lado, siguiendo a la autora, no se pueden caracterizar como autoritarios, ya que se insertan en un marco legal nacional democrático. Por lo que, necesitan cumplir con un marco legal democrático. Por otro lado, según Giraudy, no se pueden definir como completamente democrático: “debido a que no cumplen con los requisitos mínimos de democracia electoral” (Giraudy, 2011; p: 55)

A simple vista, se podría pensar que los mecanismos que empleaba el presidente para ejercer el poder político autoritariamente provenían de instituciones establecidas formalmente. Sin embargo, en el texto constitucional no se plantean tales atributos o capacidades ampliadas. De hecho, lo que se estaría más cerca de alcanzar con la constitución de 1917, sería un sistema equilibrado entre poderes, más que uno que subordinará legalmente al resto de poderes (para el caso mexicano, el ejecutivo) (Hernández 2003, 2008; Hernández y Pansters, 2012). Con esto, queda en evidencia que la marcada influencia y subordinación del legislativo y judicial al ejecutivo se fundamentaba, de manera determinante, en los gobiernos unificados. De tal forma, la homogeneidad política se fortalecía, como lo menciona Hernández (2003), por una red institucional que dejaba en manos del presidente la resolución de los problemas derivados de la lucha por el poder: “fue la manera de operar del sistema y de sus actores lo que determino el predominio presidencial y no las atribuciones formales y su diseño constitucional” (Hernández, 2003: 794). Así, los elementos que permitieron al régimen autoritario mantener el control de la mayor parte del sistema político se fundamentaba en la falta de pluralidad política (homogeneidad), en el centralismo de la lucha política y en un buen número de instituciones informales que permitieron controlar a la oposición, desembocando en un *pluralismo limitado* (Linz, 2000)

Los gobiernos unificados y la homogeneidad política (Hernández, 2003), le concedían al presidente a través del partido, un amplio margen de maniobra en el ejercicio del poder político, expresándose en la implementación de prácticas autoritarias para mantener el control y la estabilidad en todas las regiones del país. La subordinación de los poderes legislativo y judicial al ejecutivo, permitieron al presidente en turno adoptar facultades que residían en la informalidad, lo cual se materializó en lo que Carpizo (2011) denominó como las facultades *metaconstitucionales* del presidencialismo mexicano que, entre otras cosas, le otorgaban al jefe del ejecutivo la facultad de elegir a su sucesor en la silla presidencial, y de remover, por incompetencia al no cumplir con las tareas designadas por el presidente y por no mantener bajo control a las elites locales inconformes (Snyder, 1999), así como designar a los futuros gobernadores. Estos factores, aunados al elevado grado de institucionalidad (Hernández, 2003; 2008) del autoritarismo mexicano daban una notable singularidad al régimen político, el cual, a su vez, se reflejaría en el sucesivo proceso de transición democrática.

Durante el periodo autoritario, las instituciones que sostendrían el pacto federal mexicano fueron intercambiadas por un conjunto de instituciones que hacían del pacto letra muerta. El federalismo en México, durante la segunda década del siglo anterior, fue sustituido por un centralismo concentrado en la figura del presidente y que, con el transcurrir de los años, se convirtió en uno de los principales rasgos del autoritarismo mexicano (Peschard, 2008; Rodríguez, 1997). De tal manera, lo que la letra constitucional configuraba como una nación federal constituida en tres órdenes o niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) y tres ramas gubernamentales o poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) se configuró en el sentido opuesto, es decir, partió de un sistema de toma de decisiones que tenía como eje rector la centralización y la verticalidad: “el federalismo mexicano nunca ha existido. Es un lugar común indiscutible que la nación mexicana es ahora, y ha sido siempre, federal sólo en teoría; en realidad siempre ha sido centralista” (Mecham, 1938: 164 citado en Rodríguez, 1997: 52)

Así pues, la centralización de la vida política inicia, de acuerdo a Reynoso (2002), con la creación del PNR por Plutarco Elías Calles, en el año de 1929. El nuevo partido político fungió como el principal articulador de la organización estatal que, aunque federal en lo formal, logró centralizar la vida política, convirtiéndose así en la única arena de negociación política. Sobre esta línea, de acuerdo a Peschard (2008), aunque el PNR, en sus primeros años inició y se constituyó como una federación de partidos regionales, para el año de 1933 logró centralizar la lucha política, dejando de lado a los partidos políticos locales de los estados del país. Asimismo, otro factor que reforzó el control del partido sobre los actores políticos fue, de acuerdo a Peschard (2008), la aprobación de una reforma constitucional, en 1933, la cual prohibía la reelección consecutiva de diputados y senadores. Con esto, la carrera política de los legisladores quedaría en manos de las instancias centrales del partido político (PRI), siendo éste una parte esencial y definitoria en la selección de candidatos a los puestos de elección.

Uno de los pilares de la centralización de la política mexicana fue la homogeneidad que, de acuerdo a Hernández (2003), debería ser entendida como la consecuencia de la falta de pluralidad: “el PRI controlaba todos los puestos de elección e incluso el mismo aparato gubernamental. Ese dominio hacía inoperantes las verdaderas facultades institucionales del congreso y las gubernaturas porque anulaba la discrepancia política” (Hernández, 2003: 794).

Con dicha homogeneidad, los lazos partidistas se imponían a las instituciones formalmente establecidas, dejando al presidente en turno como el principal actor de la vida política mexicana: “el poder despótico del Estado autoritario dio lugar a la centralización del poder, la cual condujo a un sistema autoritario en el que (...) el Estado era el único representante de la nación, interprete del interés nacional y agente legítimo de la cohesión social” (Loaeza, 2010: 30)

Las mismas particularidades del contexto autoritario mexicano remarcan la complejidad de los fenómenos políticos que envolvió (envuelve). Dicho laberinto, sería evidente en el posterior proceso de transición o cambio de régimen político, el cual no ha seguido el mismo camino que los países de Europa del este o latino americanos. Una de las explicaciones a esto, como se ha venido exponiendo, la podemos encontrar en el alto grado de institucionalización del régimen político mexicano: “lo que le permitió no sólo regular los conflictos sino adoptar paulatinamente los cambios políticos” (Hernández, 2003: 789). Es decir, el propio régimen autoritario, a partir de protestas electorales en las diferentes unidades sub nacionales, se encargó de ir implementando cambios graduales y controlados que le permitían liberar presión, de manera que pudiera ir sorteando las exigencias políticas de la oposición y, al mismo tiempo, presentar una fachada pro democrática. Todo lo anterior, sin presentar una pérdida real de poder

Sumando a la resiliencia del sistema político mexicano, la naturaleza no completamente autoritaria del régimen, como lo fueron las dictaduras militares latinoamericanas o los autoritarismos de Europa del este, coadyuvó a que los cambios y reformas al sistema político se presentaran de forma gradual, sin presentar algún cambio estructural al sistema. De acuerdo a Merino (2003) retomado en Pérez Aguirre (2012) y a Lujambio (2000), entre los principales elementos que hacen diferente al autoritarismo mexicano de otros regímenes de la región latinoamericana, se encuentran en el origen civil y no militar de los principales actores políticos, en la naturaleza y el peso que los procesos electorales tuvieron durante el régimen autoritario y en la organización política basada en el federalismo. Como se mencionó, estas particularidades se verían reflejadas en el sucesivo proceso de democratización, el cual se expone a continuación.

## **Cambio político en México: el federalismo, su camino.**

El cambio político en México ha consagrado un buen número de interpretaciones e investigaciones. De acuerdo a Remes (2002) citado por Somuano y Ortega (2010), para entender el proceso de democratización se ha partido de dos enfoques diferentes, de los cuales se puede partir de una perspectiva positiva y otra negativa. El primero de los enfoques explica el proceso de democratización en el país como uno de arriba hacia abajo. Así, por un lado, desde la perspectiva positiva, se sostiene que los cambios democráticos que se dieron a nivel federal han tenido un efecto cascada en el nivel sub nacional; mientras que, por otro lado, desde la perspectiva negativa se plantea que, aunque exista cierta apertura democrática en las unidades sub nacionales, el régimen político no podrá ser democrático hasta que se consiga la alternancia en el nivel nacional (Somuano y Ortega, 2010: 20).

El segundo enfoque de la democratización, de acuerdo a Remes (2002), entiende que el cambio político en México siguió un camino de abajo hacia arriba. Por tanto, desde la perspectiva positiva, se estipula que las diversas victorias de la oposición política en el nivel local incentivaron la democratización del nivel nacional o federal: “desde un enfoque multinivel, la transición democrática mexicana significa un proceso de cambio político ascendente cuyo fin comporta alcanzar el vértice del autoritarismo electoral del siglo XX: la presidencia de la república” (López Rubí y Domínguez, 2007: 85); mientras que, en un sentido opuesto, desde la perspectiva negativa, se sostiene que la coexistencia de unidades subnacionales democráticas y autoritarias impiden que el régimen político se consolide como democrático (Somuano y Ortega, 2010: 20; Cornelius, 1999). Con esto como antecedente y para fines del presente trabajo, nos ubicaremos en este segundo enfoque de la democratización, donde las unidades sub nacionales o estados son determinantes para la democratización, así como para la posterior consolidación democrática del país.

La heterogeneidad política existente en las unidades sub nacionales, oculta detrás del muro de la centralización y el autoritarismo ejercido por el PRI y el ejecutivo federal, se manifestarían de distintas maneras durante el proceso de liberalización, sin embargo, sería en el ámbito electoral donde se observaría en toda su magnitud. De manera concreta, podemos estipular que: el rol de las unidades sub nacionales en la transición democrática



mexicana fue fundamental, pues es a través de dichos espacios como la democracia inicia y alcanza al régimen político nacional. En aras de aportar elementos y argumentos que sostengan la aseveración expuesta, debemos enfatizar que, como se mencionó líneas arriba, el sistema federal ha estado presente en la mayor parte de la historita política mexicana de manera formal, sobre todo en la constitución de 1917, la cual sigue vigente hasta nuestros días. En virtud de ello, de acuerdo a Lujambio (2000) y Somuano y Flamand (2010), el proceso de democratización inicia en las unidades sub nacionales, siguiendo un camino de afuera hacia el centro, es decir, por una *vía centrípeta de la transición*.

Ahora bien, *la fractura de la homogeneidad federal* (Peschard, 2008) tiene como primer antecedente las protestas contra el régimen político centralizado y hegemónico en 1958 cuando, de acuerdo a la misma autora, tres de los cinco diputados del PAN se negaron a tomar sus respectivos curules en el Congreso de la Unión, con dos propósitos: 1) reflejar lo injusto de la contienda electoral y 2) demostrar la existencia de otros partidos políticos, así como la sucesiva inconformidad contra los arreglos políticos de la época. Las protestas irían en aumento, especialmente en las unidades sub nacionales, teniendo como eje central el respeto a los resultados electorales. Con el crecimiento de la inconformidad, en 1962, se crea la primera reforma, donde el sistema electoral de mayoría sería modificado por uno mixto, combinando diputados electos por el principio de mayoría y otro que introducía, aunque reducida y con muchas limitaciones, la representación proporcional con los “diputados de partido” (Peschard, 2008: 32). Esta reforma electoral, siguiendo a la misma autora, sería implementada diez años después y con ciertas particularidades, limitando su impacto en los estados. De cualquier manera, esta reforma representa el inicio de un camino largo de protestas y reformas que marcarían el comienzo de la alternancia política en los ejecutivos estatales, así como la pluralidad política en los congresos locales de las unidades subnacionales mexicanas y las instituciones federales.

Las protestas originadas en los estados contra la parcialidad de los procesos electorales en favor del PRI, generaría diversas reformas electorales en un periodo de tiempo que comprende desde 1958 hasta la última reforma de 1996. Tales reformas, de acuerdo a Somuano y Flamand (2010) tienen su origen en las férreas protestas que libraban los partidos de oposición y la sociedad civil en diferentes estados del país. Con el aumento de la

competencia política y como producto de la democratización paulatina, los partidos de oposición, aunque débiles en un principio, comienzan a tener mayores recursos materiales y humanos que los fue posicionando como una oposición real y con posibilidades de ganar elecciones. Así, parafraseando a las autoras, se resalta el rol que jugaron y la influencia que ejercieron las leyes estatales electorales y actores políticos locales (especialmente la sociedad civil) en la elaboración de las reformas electorales a nivel federal (Somuano y Flamand, 2010: 241).

Partiendo de que a nivel estatal sobrevivían (sobreviven en algunos estados) las mismas condiciones políticas (como lo era un sistema de partidos casi hegemónico dando como resultado gobiernos unificados) que a nivel federal daban fuerza al sistema político autoritario del siglo XX, las protestas de los partidos políticos de oposición y la sociedad civil se convirtieron en un importante impulso para modificaciones, primero, a la legislación electoral estatal y, segundo, como base para las reformas a la legislación federal. Sobre esta línea, se volvió imperativo para el régimen priista conceder victorias electorales en los estados, de manera que la presión política disminuyera, contribuyendo a mantener la estabilidad política y social en los estados lo que le permitiría legitimarse (procesos de transición dirigido por el propio gobierno). En este tenor, como lo plantea Alonso Lujambio (2000), la oposición comienza a ganar espacios de poder, principalmente en los congresos locales: en un periodo de tiempo de aproximadamente diez años, que inicia en 1988, los congresos estatales se pluralizan y logran derribar uno de los pilares del autoritarismo mexicano: los gobiernos unificados.

Partiendo de lo anterior, la mayor pluralidad en los congresos estatales generaría reformas a la legislación electoral de los estados, dando mayor equidad y justicia a los procesos electorales. En este sentido, uno de los elementos que impulsaría aún más la pluralidad local, sería la reforma de 1977<sup>17</sup>, la cual, siguiendo a Peschard (2008), generalizaría la implementación, de manera formal, de un sistema mixto de elección, en el que la representación proporcional se convirtió en un elemento fundamental para la pluralidad

---

<sup>17</sup> Como antecedente a dicha reforma se tiene que, en la elección presidencial del año anterior (1976), no se presentó a la contienda político ningún candidato de la oposición, dejando al candidato oficial como la única opción para la presidencia del país.

política local. En esta tesitura, Petersen (2015) retoma lo expuesto por Einsestadt (2004), al resaltar el papel que jugó el sistema electoral mixto como el principal mecanismo de la oposición para abrirse camino dentro de la homogeneidad política (Petersen, 2015: 36-37).

La competencia política en los congresos locales pronto alcanzaría a las gubernaturas. Tal es el caso de la elección de gobernador del estado de Chihuahua en 1986, donde el fraude electoral estuvo presente. Dicho evento, de acuerdo a Peschard (2008), fue tan significativo que, en otros estados donde se experimentaban eventos similares, el caso chihuahuense se convertía en el principal estandarte de la lucha contra el fraude electoral. Además de este efecto en la lucha político, traería consigo consecuencias y efectos más sustantivos: “el caso de Chihuahua puso en evidencia cómo la lucha por la competencia política en el ámbito sub nacional devino la punta de lanza de lo que posteriormente se convirtió en el desafío al orden electoral nacional que obligó a aceptar nuevas reformas federales” (Peschard, 2008: 37). Abonando a este ámbito, Somuano y Flamand (2010), sostienen que el impulso de las protestas, no sólo la de Chihuahua en 1986, sino también las de Nuevo León, Sonora y San Luis potosí, en 1985, fueron el antecedente inmediato de la reforma electoral federal de 1986 y 1990.

Las luchas y protestas estatales se verían premiadas cuando el partido Acción Nacional ganó, por primera vez, una gubernatura. Sería el estado de Baja California, en 1989, el primer estado gobernado por un partido de oposición. Además del mencionado estado del norte, gran cantidad de municipios experimentarían la alternancia política y, como se mencionó, un buen número de congresos comenzarían a dotarse de pluralidad. Así pues, la generalización de la competencia política local alcanzaría muchos estados, generando no solo pluralidad y alternancia en los municipios y congresos locales, sino también en los ejecutivos estatales. La pluralidad política, fundamentada en las reformas electorales, rompería con muchos de los mecanismos formales e informales de los que echaba mano el PRI para conservar el control del sistema político:

(rompió) definitivamente la homogeneidad política del país, la unidad del partido dominante, el liderazgo que mantenía el presidente de la república sobre él, las bases que permitían que el ejecutivo federal se erigiera en el líder de la política nacional. El pluralismo destruyó las

condiciones que aseguraban la subordinación institucional al presidente (Hernández, 2003: 803-804)

Con la evidencia teórica y empírica planteada en apartados anteriores, estamos en condiciones de señalar que la transición democrática siguió un camino de las regiones o estados hacia el centro (*vía centrípeta de la democratización*). Los cambios y protestas en los contextos subnacionales obligaron al régimen político federal a realizar cambios dirigidos hacia la apertura política, buscando mantener la estabilidad política en el país, sin que esto representara una gran pérdida de poder. En esta tesitura, todos los cambios a nivel subnacional antecedieron a la pluralidad del congreso de la unión en 1997 y a la alternancia política en la presidencia del país en el año 2000, concretándose una transición del régimen político federal. No obstante esto, paradójicamente, la transición democrática no fue del todo pareja, ya que en la actualidad existen estados que aún no conocen la pluralidad política, ni mucho menos la alternancia en la gubernatura, persistiendo los gobiernos unificados y las instituciones formales e informales del autoritarismo del partido hegemónico del siglo XX, solo que a menor escala.

### **El rol de los gobernadores en el edificio autoritario.**

En el recorrido teórico del capítulo anterior, se ha venido estableciendo que la transición democrática tiene más probabilidad de ser incompleta en las unidades subnacionales agrupadas y ordenadas bajo el pacto federal, es decir, insertados en un marco jurídico-político federal. Sin embargo, no hemos planteado qué es lo inherente en el federalismo que incentiva la existencia de tales enclaves autoritarios. En esta línea, la transición democrática se compone de sub procesos relacionados directamente con el federalismo. Uno de éstos es el de la descentralización administrativa y de recursos económicos (Gervasoni, 2010, 2011; Hernández, 2008). De esta manera, la transición democrática, por un lado, genera un efecto positivo al otorgar mayor autonomía a los estados o unidades sub nacionales que comprenden una federación. Sin embargo, por otro, la libertad en el manejo de la administración y de recursos económicos permitió que algunos mandatarios de las unidades sub nacionales, amparados bajo la homogeneidad política,

apliquen tales recursos, con el objetivo de fortalecer bases políticas locales, buscando reforzar el control político territorial. Estas condiciones se recrudecen en las “jóvenes” democracias debido a que las instituciones de vigilancia aún son limitadas en sus alcances. Por tanto, en el caso mexicano, persisten estados que no han experimentado la alternancia y pluralidad política, incentivando la aplicación de mecanismos que impiden o retrasan el establecimiento de la democracia. Por lo que, de acuerdo a Cornelius (1999) y contrario a lo que hemos expuesto, el espacio subnacional sería el principal obstáculo para la consolidación democrática, paradójicamente.

En los siguientes párrafos, trataremos de abordar, de manera breve, pero concreta aquellos procesos derivados de la transición democrática, que dieron una nueva notoriedad y fuerza política a los diversos mandatarios estatales en la vida política nacional mexicana. El punto de arranque en esta sección será el rol que jugaban los gobernadores dentro del sistema político autoritario, así como la evolución de su papel a raíz del proceso de transición democrática.

En este orden de argumentos, de acuerdo a Díaz Cayeros (1995), la centralización política del estado mexicano, se puede entender a partir de cuatro características relevantes de la relación entre ejecutivo y los diferentes órdenes de gobierno (federación-estado): 1) las gubernaturas funcionan como la principal fuente de ascenso político. El accionar de los gobernantes sería evaluado en función de su capacidad administrativa y política; 2) la función del gobernador recae en ser el principal intermediario y mediador entre las elites políticas locales y el ejecutivo; 3) el gobernador será empleado para informar sobre los grupos caciquiles al interior de su territorio; 4) la facultad *de facto* del presidente para designar y remover mandatarios estatales (Díaz Cayeros, 1995: 6). Tales elementos, remarcan el papel fundamental de los gobernadores dentro del edificio autoritario mexicano tanto para mantener la estabilidad política como para el reforzamiento de la presencia priista en las regiones que comprenden el país. No obstante durante la época autoritaria el poder de los gobernadores permaneció a la sombra del poder presidencial, en los albores de la década de los ochenta dicho papel iniciaría su evolución hasta convertirse en protagonistas de la vida política mexicana, culminando en el enfrentamiento y, posterior, rebelión contra los mecanismos de control emanados de la figura presidencial.

Dado que las gubernaturas de los estados representaban uno de los pilares del autoritarismo en México, las designaciones para gobernar estos espacios, por parte del presidente, se volvieron importante en dos sentidos diferentes, pero relacionados entre sí: 1) representa un indicador claro sobre la transformación del poder presidencial durante la transición democrática, y 2) da muestra de que las designaciones presidenciales fueron una fuente de conflicto entre el poder federal y las elites locales. A partir de estos dos puntos, podremos exponer una interpretación cercana que dé cuenta del fortalecimiento de los gobernadores y del debilitamiento de la figura presidencial.

Partiendo de lo anterior, como se mencionó, las designaciones de candidatos oficiales a dicho nivel de gobierno era una de las facultades de *facto* esenciales del presidente en turno. Dicha facultad, se puede entender a partir de dos interpretaciones: por un lado, Hernández (2003, 2008) menciona que el presidente en turno realizaba un estudio detallado de las particularidades de la unidad subnacional, de manera que se pudiera elegir el perfil político que mejor encuadrara en tales circunstancias contextuales. Por otro lado, Snyder (1999) plantea que los gobernadores se enfrentaban al “dilema de la imposición” (*Imposition dilemma*): debido a que la mayoría de gobernadores habían hecho su carrera política en el centro del país (“outsiders”): los políticos designados al llegar a las respectivas entidades contaban con poco apoyo, lo que los orillaba a buscar dicho soporte, ya fueran en las elites políticas y económicas locales o con los sectores populares. La interpretación de Snyder, parece indicarnos que la elección de los gobernadores no era precedida de una sistematización de las condiciones locales, sino que respondía más a la lealtad y afinidad del candidato con el presidente en turno. Sobre esta línea, desde nuestra perspectiva, se piensa que el proceso de elección de gobernador, partía de una combinación de las interpretaciones planteadas, así como del perfil y aptitudes del presidente en turno.

A diferencia de lo planteado por muchos investigadores sobre que los ejecutivos estatales fungían como simples empleados encargados de ejecutar los deseos y órdenes del presidente en turno, Rogelio Hernández (2003; 2008) y Richard Snyder (1999) sostienen que los mandatarios sub nacionales gozaban de amplias facultades dentro de sus territorios, lo que les permitía actuar como caciques y dictadores locales sin ningún tipo de contrapeso. El origen de esta libertad, al igual que en el nivel federal, se encuentra en que los gobernadores

gozaron de los gobiernos unificados: “la personalización del poder fue duplicada, a menudo, de manera exagerada, pero de menor tamaño, en la mayoría de los gobiernos de los estados, contribuyendo a la personalización del poder mediante la limitación del espacio para que instituciones burocráticas autónomas funcionen” (Snyder, 1999: 300). De tal forma que, el dominio y control de los gobernadores en sus demarcaciones territoriales se extendía en la facultad que tenían para remover y designar presidentes municipales, además del control sobre el PRI estatal: “también de manera similar a lo que ocurría en el congreso federal, para asegurarse la homogeneidad política las cámaras de diputados locales y los presidentes municipales estuvieron sometidos a los intereses de cada mandatario” (Hernández, 2003: 797). La reproducción de las facultades de *facto* del presidente en los mandatarios estatales, sin duda, les otorgó un amplio margen de maniobra que les permitía actuar de acuerdo a sus contextos, sin esperar la aprobación del presidente en turno.

En rigor, como lo plantea Hernández (2003), los gobernadores requerían de una amplia autonomía (la cual, en su momento, sería empleada para desafiar el control presidencial), para cumplir con la principal tarea encomendada por el ejecutivo nacional: “conservar la unidad del país y la tranquilidad en cada entidad (...) garantizar la estabilidad interna de acuerdo con los objetivos nacionales” (Hernández, 2003: 797). El principal medio para cumplir con tales encomiendas recaía en el control de los gobernadores sobre el PRI estatal, de tal forma que se consiguiera aglutinar a las elites políticas y a las diferentes organizaciones sociales del estado. Por tanto, sería al interior del PRI donde se concentraría la negociación para la estabilidad política estatal. La intervención federal se daría sólo cuando alguno de los gobernadores no cumpliera con la encomienda presidencial de mantener la estabilidad política del estado, y cuando existieran grandes violaciones a la ley, como lo era una represión descontrolada y sumamente violenta contra la oposición. Dicha intervención, solo tenía una forma de manifestarse: removiendo al gobernador.

### **El principio del fin en la relación de subordinación presidente-gobernadores.**

La relación entre presidente y gobernadores durante la época autoritaria, a diferencia de lo que se podría pensar, ha sido muy compleja: ni los gobernadores fueron simples

marionetas del presidente, ni el ejecutivo federal intervino de sobremanera en los gobiernos estatales (Hernández, 2003: 800). El poder político local de los mandatarios sería evaluado, por el presidente en turno, en función de su capacidad para imponer al PRI como autoridad y fuerza política, así como por su habilidad para regular conflictos internos. Sin embargo, las funciones de los gobernadores, así como su relación con el presidente cambiarían significativamente a raíz de la creciente presencia de la oposición política y de los procesos de descentralización administrativa y de recursos económicos que atravesaría el país en la parte final del siglo anterior.

La década de los ochenta significó, para el caso mexicano, el inicio del proceso de descentralización administrativa, en una primera etapa y, en un segundo momento, la descentralización de recursos económicos. Ambas delegaban mayores funciones administrativas y de reasignación de recursos económicos a los diferentes gobiernos estatales. Sobre esta línea, Rogelio Hernández (2008) entiende dicho proceso de la siguiente manera:

Poco a poco esas responsabilidades administrativas traerán consigo recursos que en el pasado controlaba la federación y que a partir de entonces serían manejados integra y casi discrecionalmente por los gobernadores (...) a partir de que los gobernadores asumen autoridad y facultades administrativas sus presiones sobre el gobierno federal aumentarán para hacerle frente (Hernández, 2008: 106).

En este orden de ideas y reforzando la perspectiva de Hernández, Gervasoni (2011)<sup>18</sup> coincide en la revitalización del papel de los estados miembros de una federación durante un proceso de transición democrática: “el libre funcionamiento del federalismo en algunos países y la creciente descentralización en casi todos hicieron evidente la importancia política y económica de las unidades sub nacionales” (Gervasoni, 2011: 76). En este sentido, Victoria E. Rodríguez (1997) es más concreta al señalar que la importancia de las unidades sub nacionales mexicanas y de los respectivos ejecutivos iría en aumento, principalmente por la reforma municipal (década de los ochenta), donde las nuevas atribuciones le concedían a los gobernadores la facultad de asignar el presupuesto a los gobiernos municipales. Así, la única

---

<sup>18</sup> Dicho autor, busca a partir del estudio de las provincias argentinas encontrar el nivel de democracia sub nacional que se presenta en tales territorios, así como la influencia del federalismo fiscal en la reproducción del autoritarismo sub nacional. Para cumplir esta tarea, el autor emplea una metodología basada en una encuesta realizada a expertos en política provincial.



función de los alcaldes recaía (recae) en la distribución de los recursos asignados por el gobierno del estado: “el patrón central-estatal se duplica luego en el nivel estatal-municipal; es decir, los municipios políticamente favorecidos acaban recibiendo las asignaciones más grandes de los estados” (Rodríguez, 1997; 64). Esta facultad para asignar recursos, dotaría a los gobernadores de un mayor poder político, lo que, a la larga, se traduciría en un mayor control sobre las elites políticas locales.

El nuevo papel de los gobernadores, al contar con mayor libertad sobre el manejo de los recursos económicos, intercambiaría el patrón de control federación-estado por uno en el que la figura del ejecutivo estatal toma un lugar central en la vida política local, relegando la intervención del gobierno federal en diversos ámbitos del gobierno local. Sin embargo, a los cambios en el ámbito administrativo, se agregarían diferentes modificaciones políticas que impactaron directamente en la relación presidente-gobernadores, las cuales, con el tiempo, erosionarían la efectividad y aplicación de los viejos mecanismos de intervención presidencial, tales como la designación del sucesor de los gobernadores o el control de los abusos de los gobernadores: “A medida que el gobierno federal pierde sus funciones, los gobernadores aumentan las suyas sobre la maquinaria partidaria local, sobre la selección de candidatos a puestos federales y a su autonomía para encargarse de los procesos locales” (Hernández, 2008: 147).

La descentralización administrativa y de recursos económicos, y la nueva pluralidad política en algunos estados del país, convergerían en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, quien iniciaba su mandato con una grave crisis de legitimidad tanto al interior del PRI<sup>19</sup> como ante los ciudadanos<sup>20</sup>. Por tanto, los proyectos salinistas de modernización política y económica se verían obstaculizados de diferentes formas, encontrando mayores resistencias en las unidades sub nacionales. Ante este contexto, Salinas de Gortari, no obstante el discurso descentralizador y democrático que seguía para la implementación de su proyecto, centralizó

---

<sup>19</sup> La crisis económica de los ochenta generó, al interior del PRI, una nueva camada de políticos que se contraponían directamente al ala más tradicionalista y autoritaria del partido. Para la nueva elite priista, la principal causa de las crisis económicas provenía de la irracionalidad de los gobiernos autoritarios con la que se manejaban los recursos (principalmente económicos) del Estado mexicano. Por lo que, la nueva elite buscaría implementar acciones políticas que iban en contra de los intereses de la vieja guardia priista.

<sup>20</sup> La elección presidencial de 1988, estaría plagada de irregularidades en el conteo de los votos. La comisión electoral, encabezada por el secretario de gobernación Manuel Bartlett, argumentaría una “caída del sistema” en el conteo de la votación y otorgaría la victoria al candidato priista: Salinas de Gortari

y concentró el poder político en la figura presidencial. Es decir, los diferentes programas, como el PRONASOL y los controles políticos priistas tradicionales se habían traslapado a la figura del ex presidente casi de forma unipersonal, con el objetivo de implementar su proyecto de nación (Hernández, 2008:175). Este abuso de las facultades de *facto*, por parte del presidente, y la creciente pluralidad en los estados marcarían el principio de la relación presidente-gobernadores.

Partiendo de lo anterior, las diferentes reformas de principios de los noventa, que buscaran ganar confianza y certidumbre en las instituciones electorales (Lujambio, 2000), fungieron como los principales medios del ex presidente Salinas para ganar legitimidad al iniciar su mandato. Por lo que, el proceso de transición democrática mexicana, tendría en las reformas electorales un impulso que generaría disputas políticas muy aguerridas en las regiones del país: con reglas electorales más justas e inclusivas, el crecimiento de la oposición política en los estados se incentivó y aumentó considerablemente. De esta forma, las nuevas condiciones políticas se contraponían directamente con la tarea histórica de los mandatarios estatales: mantener la estabilidad política local. Es decir, de acuerdo a Hernández (2008), la mayor presencia de la oposición en los estados del país, generó elecciones más competidas, llevando a los gobernadores a reforzar el control sobre las instituciones y las elites priistas locales. Con esto, los gobernadores se verían obligados a emplear mecanismos más violentos y represivos, buscando contener el avance de la oposición. En suma, el nuevo contexto político dificultaría a los gobernadores cumplir con la enmienda presidencial de mantener la estabilidad política local, generando, por el contrario, más conflicto y violencia.

El crecimiento de conflictos emanados de elecciones y la crisis de legitimidad de la figura presidencial llevaron a Salinas de Gortari, en su afán por conservar la estabilidad política local, a negociar con la oposición<sup>21</sup> puestos de elección (presidencias municipales y gubernaturas). Como lo recalca Hernández (2008), el PAN vería, en la predisposición de

---

<sup>21</sup> Un ejemplo de las acciones extremas que el presidente Salinas emplearía para mantener la estabilidad política local y ganar legitimidad, fue lo acontecido en las elecciones de 1991, en el estado de Guanajuato, donde el candidato electo a gobernador de extracción priista, Ramón Aguirre, sería removido de su puesto por las airadas y constantes protestas que encabezaría el candidato panista derrotado, Vicente Fox. Además de la remoción del candidato priista, el presidente Salinas obligaría al congreso local de Guanajuato, mayoritariamente priista, a nombrar como gobernador interino a un panista reconocido Carlos Medina Plascencia, quién negociaría con el poder legislativo una reforma electoral, para convocar, posteriormente, a nuevas elecciones (Lujambio, 2000: 102-103).

Salinas a negociar gubernaturas, tierra fértil para negociar triunfos electorales, incluso antes de la celebración de los comicios. Así, no obstante se crearon diversas reformas electorales, los partidos buscarían infundir dudas y protestas en los procesos electorales para, de esta forma, buscar la negociación directa con el presidente. En este sentido, Loyola Díaz (1997) estipula que en esos años se manifestaría:

un proceso de redefinición del presidencialismo (...) donde la presidencia tendía a funcionar más como una instancia de mediación entre las diversas fuerza locales en disputa, además de perfilarse como el poder en el que se negocian y de donde emanan las soluciones a los conflictos postelectorales (Loyola, 1997: 16).

Las nuevas funciones del ejecutivo federal como mediador y principal instancia de resolución de conflictos electorales, llevó a los gobernadores a un periodo de tensión constante con el presidente. Con las nuevas atribuciones, el ex presidente Salinas dejaría claro que emplearía cualquier mecanismo a su alcance, para mantener la estabilidad política e implementar su proyecto político de gobierno. Incluso, aplicaría medidas que representaban pérdidas políticas directas para el partido, por ejemplo, la remoción de gobernadores priistas y el otorgamiento de puestos de elección a partidos políticos de oposición (PAN). Así, como el siguiente cuadro lo muestra, Salinas de Gortari sería el jefe del ejecutivo federal con el mayor número de remociones de gobernadores en la historia de los presidente priistas: “No sólo sobresale el número de mandatarios, sino la facilidad con la que Salinas recurrió al procedimiento para solucionar conflictos y eliminar resistencias, con lo que rompió un principio institucional fielmente observado por sus antecesores” (Hernández, 2008: 181)

El uso arbitrario de las facultades de *facto* de la figura presidencial, paradójicamente, traería consigo el debilitamiento de la misma. Por lo que, el futuro de la relación entre presidente y gobernadores podría tomar dos caminos que, aunque diferentes convergerían en el mismo punto: la disminución y, posterior, anulación de la autoridad presidencial. El primero de los caminos, con la creciente presencia de la oposición como antecedente, sería el de la alternancia política en las gubernaturas de las unidades sub nacionales, lo que cortarían de tajo con los mecanismos informales que, alentados por la homogeneidad política, habrían permitido al presidente controlar a los mandatarios estatales. El segundo sentido o camino, se presenta a través de la resistencia de los sectores políticos más tradicionales y autoritarios del PRI (por lo general, en los estados) a los cambios y decisiones políticas que se venían

implementando de manera vertical, así como el rechazo a la creciente presencia de la oposición política en los estados en los que gobernaban.

### **Los gobernadores rebeldes.**

Durante el sexenio salinista, los recursos para imponer la autoridad presidencial aún estaban vigentes. Las decisiones presidenciales eran acatadas por las elites locales priistas sin obstáculos relevantes. De tal forma que, el respeto hacia los mandatos presidenciales, así como la autoridad del ejecutivo permanecían lo suficientemente fuertes para imponerse a los gobernadores. Sin embargo, el poder de los gobernadores crecía aunque este no sería empleado (todavía) para enfrentar la autoridad presidencial, sino para contener el avance de la oposición política, buscando cumplir con las encomiendas de la presidencia: conservar el control político y estabilidad del territorio estatal (Cornelius, 1999; Hernández 2003, 2008).

No obstante lo anterior, de acuerdo a Cornelius (1999), la autoridad presidencial salinista, a finales de los ochenta, presentaba rasgos evidentes de debilitamiento. Así, siguiendo al autor, durante el mencionado sexenio, los líderes políticos locales de menor peso jerárquico no estaban alineados de manera automática a lo que marcaba la presidencia. Por lo que, durante los primeros tres años del gobierno de Salinas, la autoridad presidencial sería desafiada por las maquinarias estatales priistas de los estados de Baja California, Guanajuato y San Luis Potosí (Cornelius, 1999: 5).

A pesar de los desafíos a la autoridad salinista, ésta logró imponerse a los gobernadores (ver tabla 1). Sin embargo, esta imposición iría emparejada con el abuso de una de las facultades de *facto* que le confería la investidura presidencial, dañando el equilibrio institucional que regía la relación entre presidente y gobernadores. A la larga, la balanza de poder se inclinaría en contra del poder presidencial, pero en favor de los mandatarios estatales. La ruptura jerárquica entre ambas posiciones políticas no sólo afectaría los lazos informales que los unían, sino que, también, impactaría en la figura del presidente como máxima autoridad política del PRI y del país. A partir de este momento, de acuerdo a Hernández (2003, 2008) la presidencia dejaría “huecos” de autoridad y liderazgo, propiciando que el priismo asentado

en los estados del país, se refugiara bajo el mandato de los gobernadores, quienes veían en la vigencia de las instituciones del régimen autoritario mexicano el único camino viable para mantener el control político y reforzar su poder personal.

Sin duda las negociaciones pre y pos electorales, que el presidente Salinas había entablado con la oposición afectaban directamente a las elites priistas locales, causando descontento en éstas. Las expresiones de descontento de grupos priistas locales no se hicieron esperar. De acuerdo a Hernández (2003, 2008), el arrebatarse triunfos a personajes del mismo partido sería una ofensa no sólo a las instituciones formales e informales que le habrían permitido al jefe del ejecutivo encumbrarse como jefe máximo del país, sino a toda una estructura política estatal que habría trabajado para obtener victorias electorales en los estados: “Fue claro que los intereses del ejecutivo federal iban en sentido opuesto no sólo al de los mandatarios sino a los esfuerzos del PRI por mantener sus victorias” (Hernández, 2008: 186). Por tanto, la reacción natural del priismo en las diferentes unidades sub nacionales representaría la caída de la autoridad presidencial.

Con el nuevo “hueco” de autoridad presidencial, los mandatarios estatales pasaban a ocupar un lugar central en la vida política local, donde el liderazgo político local se traslapó del presidente del país al gobernador estatal. Ante estas nuevas condiciones políticas, la inercia de estos cambios locales alcanzaría al sucesor presidencial de Salinas de Gortari: Ernesto Zedillo Ponce de León. La rebeldía de las figuras priistas de los estados contra la autoridad presidencial de Zedillo, se expondría de diferentes maneras: desde la resistencia de priistas a ceder puestos de elección hasta acciones violentas contra la oposición política, evidenciando excesos que antes no hubieran sido tolerados. Los casos más evidentes y flagrantes de la nueva posición política de los gobernadores en contra de la autoridad presidencial se darían en diferentes estados del país, como: Tabasco (Einsestadt, 1999), Puebla (Giraudy, 2013) y Guerrero (Hindley, 1999)<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Los estudios de caso de estos estados, así como la explicación de Hernández (2003, 2008) y Cornelius (1999) coinciden con los resultados que arroja el *Índice de democracia local* (Somuano y Ortega, 2011) (el cual será abordado con más detalle en la siguiente sección), donde la debilidad de la figura presidencial sería reflejo de las medidas de represión y de fraude electoral empleadas por los mandatarios estatales en contra de la oposición. Por lo que los estados peor evaluados serían los mismos que son utilizados como ejemplos del reforzamiento autoritario que se presentó (presenta) en las entidades durante el proceso de democratización.

El caso de Tabasco resulta pertinente para evidenciar no sólo la disminución de la autoridad de Zedillo, sino para exponer la debilidad de la figura presidencial en sí misma, y para demostrar el poder político que los gobernadores habían obtenido a lo largo del siglo XX. Dicho poder, se expresaría a través de la aplicación de medios autoritarios extremos y excesivos contra la oposición política. En este sentido, de acuerdo a Eisenstadt (1999), las elecciones de Tabasco, en 1994, fueron procesos llenos de irregularidades y de sospechas fundadas de fraude electoral contra el candidato del PRD. Ante esto, las protestas de los militantes perredistas llegarían a un punto muy alto. Por lo que, el presidente Zedillo decidió intervenir como lo habría hecho su antecesor: a través de la negociación de los resultados electorales. Las negociaciones para la resolución del conflicto tenían un sólo destino: la remoción del candidato ganador, Roberto Madrazo. La presión para que el candidato electo renunciara a su cargo provenía no sólo del presidente sino de varios líderes priistas nacionales. Sin embargo, el apoyo social de los líderes locales y de las bases priistas del estado, permitieron a Roberto Madrazo tomar posesión como gobernador, echando por la borda los acuerdos entre Zedillo y los líderes perredistas. De acuerdo a Eisenstadt (1999), la rebelión de la elite local priista fue “una demostración de las maniobras de la maquinaria autoritaria local que intentaba conservar su poder, mientras que el gobierno nacional intentaba restarle poder” (Eisenstadt, 1999: 270).

Con relación a la última cita, el debilitamiento de la figura presidencial era inversamente proporcional a la revitalización del federalismo, la democracia (pluralidad política) y a la fortaleza de la posición política de los gobernadores en sus territorios. Dicho movimiento, permitió a los mandatarios y elites políticas locales reproducir instituciones autoritarias que, aunque disminuían en algunas regiones del país y en el ámbito federal, se intensificaban en algunos estados, buscando asegurar el control político. Lo escrito, como se mencionó párrafos arriba, no se reprodujo en todas las unidades sub nacionales puesto que, la apertura y diversidad política traerían consigo la alternancia en algunas gubernaturas. Sobre esta línea, ya después de la alternancia en la presidencia, Rogelio Hernández estipula que:

el pluralismo tuvo dos consecuencias distintas, una para los gobernadores de oposición, que se han concentrado en la racionalización administrativa, y otra, profundamente política y por ello mismo de repercusiones para el futuro del país, para los gobernadores priistas que comenzaron

a enfrentar lo mismo al presidente surgido de su partido que al que logró la alternancia (Hernández, 2003: 803).

Así pues, a manera de recapitulación, como se dejó entrever en el capítulo anterior, existe una paradoja o un doble efecto que no se anticipó de la pluralidad política y la descentralización en los regímenes que recién han experimentado un cambio de régimen político hacia la democracia (como la mexicana): por un lado, la pluralidad política revitalizaría uno de los principios rectores del federalismo como lo es la autonomía de los regímenes políticos sub nacionales, permitiendo que los gobernadores adquieran un manejo casi completo de recursos políticos y materiales (especialmente en aquellos que presentan gobiernos unificados); mientras que, por otro lado, la independencia en las funciones y uso de recursos, ya sin la tradicional e imperativa fuerza presidencial bajo la cual se controlaba a los gobernadores, ha generado que los mandatarios estatales reproduzcan y protejan las mismas instituciones formales e informales autoritarias del siglo XX. Estas instituciones, aunque evidentes en la mayoría de los estados, se recrudecen en aquellos donde no se ha presentado la alternancia en las gubernaturas y la pluralidad de los congresos estatales.

Finalmente, el nacimiento de diversas instituciones federales democráticas, la diversidad política existente en las unidades sub nacionales y las particularidades históricas y culturales de cada territorio local han generado que la permeabilidad del ideal democrático sea incompleto o disparejo. Como consecuencia de esto, el desarrollo político observado entre los diferentes estados fluctúa considerablemente, mostrando diversas características, entre las que destacan diferentes violaciones a los principios democráticos, lo que nos provee de argumentos para categorizar a estos contextos locales como no democráticos o más específicamente como autoritarios.

### **Midiendo la democracia subnacional: ¿democracia de baja calidad o autoritarismo?**

La renovada independencia de los gobernadores mexicanos de la autoridad presidencial, se ha venido consolidando a la par del proceso de democratización nacional a través de dos caminos; diferentes estados en el país han experimentado la alternancia política en la gubernatura y han logrado cierto grado de pluralidad en sus congresos locales, cortando

la red institucional que los subordinaba al ejecutivo federal; mientras en otros, las elites políticas locales han reforzado mecanismos autoritarios que les han permitido ubicarse a la periferia de los cambios políticos e institucionales. No obstante la creación de reformas electorales de alcance nacional, los gobiernos priistas ininterrumpidos y las elites políticas de algunas entidades, han logrado adaptar y/o manejar los cambios emanados de instancias centrales, consiguiendo conservar el control político del estado. De tal forma que, teniendo como antecedente la revitalización del federalismo y la disminución del control presidencial, el objetivo de esta última sección recae en ubicar a aquellos estados que no han experimentado la pluralidad, presentando características de regímenes autoritarios electorales.

Para lograr la meta de esta sección, se presentan los resultados de tres trabajos elaborados por diferentes autores y organizaciones que tienen un objetivo en común: proporcionar un panorama de la democracia en el nivel sub nacional mexicano. El primero de estos trabajos corresponde al índice construido por Ortega y Somuano (2011), donde las dimensiones medidas se enfilan al ámbito electoral y a la protección de los ciudadanos a las acciones del gobierno. El *índice de democracia local* es relevante porque nos permite ubicar a las entidades del país en un periodo de tiempo que va del año 1990 al 2005, es decir, los años en los que los cambios políticos del país se encaminaban a la culminación de la transición democrática. Por lo que, la medición de Somuano y Ortega (2011) se concentra en el grado de democratización de las entidades mexicanas, permitiéndonos observar los estados que han presentado mayor dificultad en la introducción de elementos democráticos, a pesar del proceso de democratización de las instituciones federales.

El segundo de los trabajos a explorar es el construido por Agustina Giraudy (2009, 2012), quien se concentra en las dimensiones de la democracia expuestas a lo largo de esta disertación: la del acceso al poder político y la del ejercicio del poder político. Con este trabajo, se obtiene evidencia empírica sobre la existencia de regímenes sub nacionales no democráticos en México<sup>23</sup> o, para fines del presente trabajo, de autoritarismos sub nacionales.

---

<sup>23</sup> Cabe señalar que, dentro del mismo estudio, la autora mide, también, a los estados argentinos realizando diversas modificaciones en los indicadores que comprenden las diferentes variables que constituyen las dos dimensiones en las que divide a la democracia.



Por último, el tercer trabajo a revisar es el “Índice de desarrollo democrático de México” (IDD-MEX), el cual evalúa la democracia local tomando en cuenta diversos elementos que van desde el respeto a los derechos políticos hasta la capacidad del sistema político para crear políticas que aseguren el bienestar económico. Con estas mediciones, es evidente que los regímenes políticos federal y estatal concentran gran diversidad de características políticas. Por lo que, los cambios políticos que han buscado incentivar el desarrollo democrático en el país no han permeado de manera uniforme en todas las unidades sub nacionales mexicanas

Con la exposición de diferentes trabajos que evalúan desde diferentes perspectivas y variables el grado de democracia (o autoritarismo) presente en las entidades mexicanas, podremos cubrir dos aspectos importantes de la presente investigación. Por un lado, como se ha mencionado, se comprobará la existencia de regímenes sub nacionales con características similares a las que sostuvieron el autoritarismo del siglo XX, como son los gobiernos unificados e ininterrumpidos, y la permanencia y reproducción de prácticas autoritarias durante procesos electorales (violaciones a derechos y libertades políticas básicas). Por lo que, más que una evaluación de las condiciones democráticas de una unidad sub nacional, desde nuestra perspectiva, estos índices reflejan las condiciones autoritarias que prevalecen en algunos estados del país. Así, siguiendo la línea argumentativa de Schedler (2006; 2009; 2016), los regímenes políticos que no cumplan con las condiciones necesarias y suficientes de la democracia serán categorizados no como versiones disminuidas de democracia, sino como autoritarios.

El segundo aspecto a cubrir, no obstante se planteó en la introducción de la presente investigación, será el de la relevancia y justificación del caso que compete a esta investigación, ya que al evaluar el desarrollo político de los estados del país quedará en evidencia que el estado de Tamaulipas es uno de los territorios con menor desarrollo democrático del país, ubicándose, en los tres trabajos expuestos, en los lugares más bajos. Incluso, la comparación entre los índices que realizan evaluaciones anuales, específicamente el IDD-MEX, demuestra claramente la inmovilidad del estado en cuanto a las condiciones políticas.

Antes de continuar, resulta importante recordar lo expuesto en el primer capítulo respecto a los elementos que nos permiten catalogar tanto a los procesos electorales como al régimen político como autoritario. Así pues, aunque nuestra principal categoría se concentra en el ámbito electoral, ésta se constituye y tiene sus elementos normativos en las libertades y derechos políticos (Dahl, 1996). De tal forma que, si bien, a nivel federal, no se prohíbe formalmente ninguno de los derechos políticos y libertades civiles, sí se presentan condiciones y prácticas informales en las entidades del país, que limitan los alcances de tales mecanismos ciudadanos, lo que nos provee de elementos para clasificar tales regímenes sub nacionales como autoritarismos.

#### *Unidades subnacionales sin alternancia y pluralismo limitado*

Como se ha mencionado, en México persisten unidades sub nacionales que tienen como columna vertebral: la homogeneidad política. Es decir, dos de los pilares del régimen autoritario nacional permanecen intactos en el nivel local: la no alternancia en la gubernatura y la mayoría priista en el congreso (gobiernos unificados, de manera ininterrumpida). Sobre esta línea, el estudio de Campos González (2011)<sup>24</sup> arroja evidencia sobre los estados mexicanos que han presentado gobiernos unificados ininterrumpidos como característica esencial de su régimen político. Las entidades que presentaban tales características hasta el año 2013 son: Coahuila, Durango, Estado de México, Hidalgo, Quintana Roo, Tamaulipas y Veracruz. Además de mostrar los gobiernos ininterrumpidos en los estados mencionados, el estudio de Campos López expone, teniendo como punto de partida la última elección a gobernador, el porcentaje con el que ganaron los candidatos priistas el puesto de gobernador, el margen de victoria (porcentaje de diferencia entre el candidato ganador y el segundo lugar) con el que obtuvieron el puesto y el porcentaje de escaños en el congreso local que obtuvo el revolucionario institucional durante esa elección (la de gobernador). Con estos datos, la predominancia del PRI y la inmovilidad política que presentan algunos estados<sup>25</sup> quedan en evidencia.

---

<sup>24</sup> El criterio que retoma Campos González, lo basa en el empleo por Gervasoni (2005), donde la falta de competitividad electoral en comicios (elección de diputados locales, presidencias municipales y gobernadores) es el principal factor para clasificar a las unidades sub nacionales como no democráticas.

<sup>25</sup> Del cuadro original de Campos González (2011), se removieron los estados de Colima, Tabasco Y Campeche puesto que, en los primero dos, el PRI perdió la mayoría en el congreso local en las elecciones del año 2015; mientras que, en el tercero, el PRI perdió la gubernatura en las elecciones locales del año 2012. Sobre esta línea,

**Tabla 1. Entidades con Gobiernos Unificados hasta el año 2013.**

Entidad federativa	Año de última elección de gobernador	Gobernador electo	% de votación con el que ganó la elección	Diferencia entre el primer y segundo lugar	% del congreso local (de esa elección)	% del congreso local (elecciones intermedias)
Coahuila	2011	Rubén Moreira	58.71%	22.71%	72%	76%
Durango	2010	Jorge Herrera	48.42%	2.56%	76%	79%
Estado de México	2011	Eruviel Ávila	61.97%	41.01%	61%	48%
Hidalgo	2010	José Olvera	52.64%	5.29%	72%	76%
Quintana Roo	2010	Roberto Borge	52.99%	26.92%	64%	75%
Tamaulipas	2010	Egidio Torre	63.12%	31.54%	66%	58%
Veracruz	2010	Javier Duarte	43.54%	2.55%	56%	70%

Fuente: elaboración propia, a partir de datos tomados de Campos González, 2011, Paradojas de la transición democrática: autoritarismo sub nacional en México. *Estudios políticos*, núm. 27, septiembre diciembre, 2012. México, UNAM, pp. 37; y de las páginas oficiales de los respectivos institutos electorales y congresos locales.

El cuadro presentado exhibe a los estados que, de acuerdo a resultados electorales, siguen contando con gobiernos unificados donde, si bien el PRI no es hegemónico, sí cuenta con una presencia predominante para imponer arreglos institucionales y reformas en diversos ámbitos. Bajo esta lógica, tenemos que los estados de Coahuila, Durango e Hidalgo conservan, por lo menos, una mayoría calificada, es decir, dos terceras partes del total de escaños corresponden al PRI y a los partidos coaligados. Por otro lado, el PRI en los estados de Quintana Roo, Tamaulipas y Veracruz cuenta con los escaños suficientes para asegurar una mayoría calificada en la toma de decisiones.

La aportación del cuadro recae en que el estado de Tamaulipas presenta el menor porcentaje de competitividad en la elección para gobernador, es decir, el candidato priista ganó con el

---

los porcentajes de la penúltima columna han sido modificados del cuadro original, con la intención de añadir a éstos, los diputados de los partidos que se coaligaron con el PRI durante esos comicios, aumentando el porcentaje de presencia del PRI en el congreso local. Asimismo, agregamos, para todos los estados, una columna que estipula el porcentaje de escaños que el PRI obtuvo en las últimas elecciones intermedias locales.

mayor margen de victoria (31.54%) en comparación con los estados expuestos. Asimismo, aunque no presenta el porcentaje más alto de escaños del mismo partido, sí presenta el suficiente número de diputados para asegurar una toma de decisiones en donde no se requiera negociar con bancadas de otros partidos políticos. Este cuadro, si bien es limitado en sus alcances temporales, es una introducción a aquellos estados en los que prevalecen los pilares del autoritarismo mexicano, especialmente para nuestro caso de estudio. Asimismo, el cuadro, sirve de preámbulo para la exposición de los índices mencionados.

Finalmente, resulta pertinente hacer una aclaración temporal y analítica de los trabajos mencionados párrafos arriba. Sobre esta línea, ninguna de las investigaciones guarda semejanzas entre sí: ni en el tiempo y variables que intentan analizar y medir, ni tampoco en los objetivos que buscan cubrir; pues, mientras el índice de democracia local fue construido con el objetivo de medir el grado de democratización de las entidades mexicanas, tomando un periodo de tiempo que va del año 1990-2005, el de Agustina Giraudy (2012), por el contrario, espera encontrar, en un lapso de 16 años (1990-2006), evidencia sobre la existencia de regímenes sub nacionales no democráticos, es decir, regímenes políticos que, en sentido estricto, no han pasado por una fase de democratización institucional. Por su parte, contraponiéndose a los dos índices anteriores, el IDD-MEX (2011, 2012, 2013 y 2014), es construido y actualizado anualmente con el propósito de exponer los grados de democracia estatal en el país, dando por sentado condiciones mínimas democráticas.

### *Índice de democracia local*

El presente índice está conformado por dos dimensiones. La primera de éstas, llamada “consulta protegida”, se compone, de acuerdo a Somuano y Ortega (2011), por cuatro indicadores, de los cuales, dos, se concentran en el sistema de partidos: el primero en el número efectivo de partidos representados en el electorado y el otro en el número efectivo de partidos representados en el congreso; el tercer indicador, se constituye por la participación de la ciudadanía en procesos electorales; y el último de éstos hace referencia a la alternancia en los ejecutivos estatales (Somuano y Ortega, 2011: 22). La medición de la segunda dimensión “Protección de los ciudadanos de la acción arbitraria del gobierno”, se da a partir de dos indicadores: el primero de éstos, se compone por el número de recomendaciones emitidas por la CNDH a las autoridades de los estados durante un periodo

de 15 años (1990-2005); el segundo se ajusta a través del número de estaciones de radio y periódicos de cada estado del país, en el años 2005 (Somuano y Ortega, 2011: 23).

Partiendo de las dimensiones descritas, el resultado del índice permite vislumbrar la democratización dispareja de los estados mexicanos. Así, en un periodo que comprende 15 años (1990-2005), se observa que la transición a la democracia, como se ha venido estableciendo a lo largo de esta investigación, no corrió a la misma velocidad en los estados del país. Por tal razón, el índice arroja estimaciones muy variadas que van del -1,743 en el estado de Chiapas (el menos democratizado) hasta una de 2,267 en Guanajuato (el más democratizado). En este sentido, de acuerdo al índice, la mitad de las entidades experimentaron un nivel de democratización negativo, es decir, obtuvieron estimaciones que van de -0,087 a -1,743, denotando limitaciones en su proceso de democratización.

Ahora bien, de acuerdo al índice expuesto, Tamaulipas se ubica entre los estados con un resultado negativo: -0,135, ocupando el lugar diecinueve de treinta dos estados evaluados (incluido el Distrito Federal). Si bien el estado de Tamaulipas no se encuentra entre los estados peor evaluados, sí es posible, de acuerdo a los indicadores, inferir en la existencia de prácticas arbitrarias y autoritarias por parte del Estado contra los ciudadanos, limitando las libertades y derechos políticos. En este tenor, podemos deducir que, las condiciones políticas presentes en ese entonces atentaban contra la incertidumbre inherente y necesaria de los procesos electorales.

Por último, la revisión de este índice resulta pertinente para nuestro caso a estudiar, pues plantea un punto de partida certero que sirve de base para entender el comportamiento político actual, desde los avances hasta los retrocesos en el desarrollo institucional democrático. A partir de la década de los noventa hasta el primer sexenio presidencial de alternancia, nuestro caso presenta patrones de desarrollo políticos estables, es decir, los cambios que se producían en el nivel federal no eran representativos ni detonantes de cambios relevantes en el régimen político local, exhibiendo, por el contrario, una renovación y reforzamiento de elementos autoritarios que permitía, en cierto sentido, permanecer a la periferia de los cambios políticos en el nivel federal.

*Dos dimensiones para evidenciar el autoritarismo sub nacional: acceso al poder político y el ejercicio del poder público.*

Como se estableció anteriormente, el presente trabajo es elaborado por Agustina Giraudy (2009, 2012b). Para la construcción de su trabajo, la autora divide a la democracia en dos dimensiones: la del acceso al poder y la del ejercicio del poder político (Mazzuca, 1998, 2007). Ambas dimensiones, de acuerdo a la autora, son entendidas como aspectos distintos de la estructura institucional del Estado, relacionadas con la sociedad de diferente manera:

Una, corre de abajo hacia arriba, de la sociedad al estado, involucra los esfuerzos de los grupos en la sociedad para conseguir el control sobre posiciones del Estado, el lado del acceso de la política. El otro, corre de arriba hacia abajo, éste se refiere al uso de poder político para alinear el comportamiento de grupos sociales con el orden creado por el Estado, el lado del ejercicio (Mazzuca, 2007: 45 citado en Giraudy, 2012b: 54).

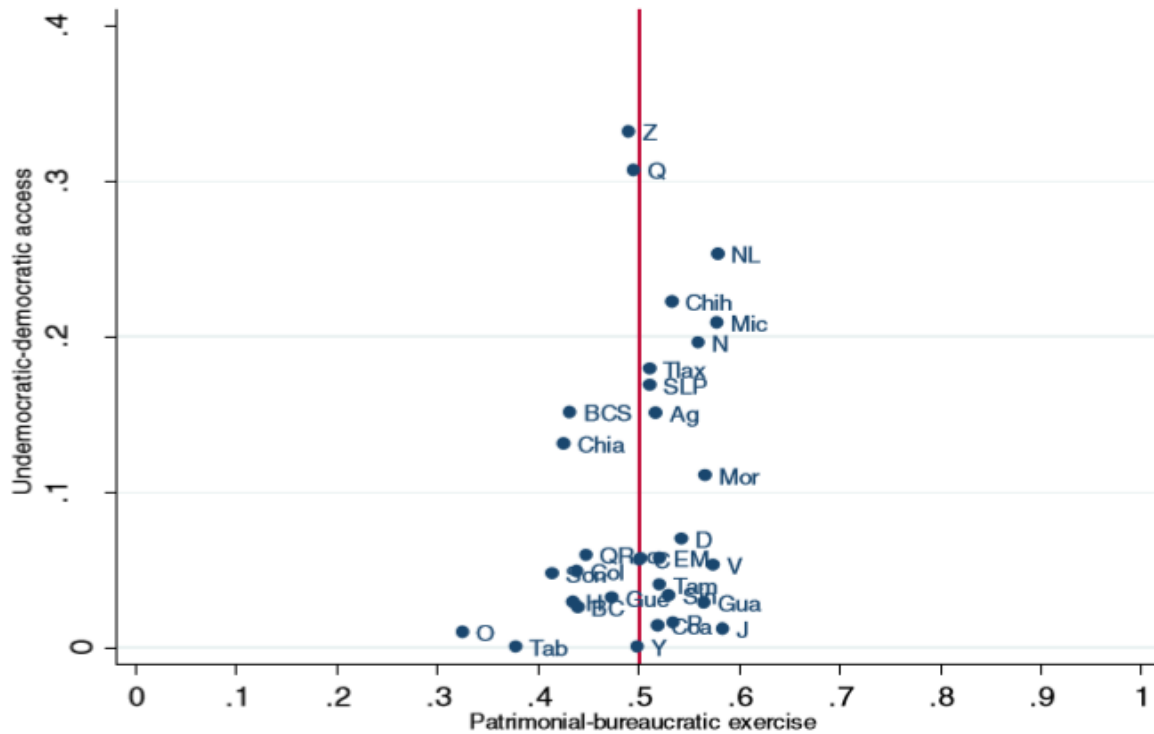
En concreto, siguiendo a Giraudy (2012b), la dimensión de “acceso al poder político” se constituye a partir de los mecanismos que permiten a los ciudadanos acceder al poder estatal, es decir, mide las condiciones bajo las cuales se realizan los procesos electorales. Por tanto, la autora considera tres criterios o indicadores esenciales para determinar si los procesos electorales son democráticos o no democráticos: elecciones competitivas, elecciones limpias y la alternancia en el poder. Si el desempeño es insuficiente en alguno de estos, los procesos electorales y régimen político serían considerados como no democráticos (Giraudy, 2012b: 56).

Por otro lado, la dimensión “ejercicio del poder político”, se concentra en la administración de los recursos del estado, es decir, son el conjunto de instituciones y procedimientos bajo los cuales opera la administración estatal y, a su vez, distribuye los recursos del estado (Giraudy, 2012b:54). De tal forma que, las administraciones estatales podrán ser patrimoniales o burocráticas, de acuerdo a la medición de cuatro variables: instituciones de rendición de cuentas (1) horizontal y (2) vertical (accountability), (3) clientelismo (patronage) y (4) la discreción fiscal de los gobernadores (Giraudy, 2012b: 54- 55). Por tanto, la administración será más burocrática (democrática) si cumple con las disposiciones formales de transparencia y rendición de cuentas, si cuenta con un administración pequeña, y si cumple

con medidas de fiscalización (Giraudy, 2012b: 77); mientras que, si se clasifica como una administración patrimonial, es posible pensar que los recursos estatales serán utilizados de forma arbitraria y unipersonal, distribuyéndolos con criterios discrecionales y clientelares (prácticas autoritarias).

Así pues, la gráfica 1, realizada por Giraudy (2012b), contiene, como se mencionó, dos dimensiones del régimen democrático: acceso al poder público y el ejercicio del mismo. Con esto, en un periodo que va de 1997-2006, la autora estima el promedio de las unidades sub nacionales mexicanas en estas dimensiones. Así, los valores del eje Y: “undemcratic-democratic access” indican que, entre más altos sean éstos, los procesos electorales subnacionales serán considerados como democráticos. Por el contrario, si los estados presentan calificaciones de cero o cercanas a cero, los comicios y los regímenes sub nacionales serán catalogados como no democráticos. En cuanto a los valores del eje X: “Patrimonial-bureaucratic exercise”, si éstos son mayores estarán más cerca de ser consideradas como administraciones sub nacionales burocráticas. En sentido opuesto, si se presentan valores más pequeños, la administración pública sub nacional será clasificado como patrimonialista (Giraudy, 2012b: 58).

**Imagen 1. Dimensiones Democráticas (acceso y ejercicio).**



Gráfica tomada de Giraudy, Agustina, 2012b, “Varieties of Subnational Undemocratic Regimes: Evidence from Argentina and Mexico”, *Studies in Comparative International Development*, vol. 48, núm. 1, pp: 58

La distribución de los estados mexicanos en la gráfica 1 indica que sólo tres (Chihuahua, Nuevo León y Michoacán) de 32 estados evaluados cumplen con elementos para ser clasificados como democráticos. Es decir, presentan niveles altos de certeza y credibilidad en procesos electorales, así como niveles institucionales altos en el manejo de los recursos del Estado. Por lo que, los más cercanos a estas condiciones se ubican en el cuadrante superior derecho. Por el contrario, como se mencionó, si alguna de las variables no se cumplían o contaban con las valoraciones más bajas, se podría clasificar a dicho régimen sub nacional como no democrático. Por lo que, 20 de los 32 estados que conforman el país, se ubican cercanos al cuadrante inferior izquierdo, denotando características de regímenes políticos no democráticos.

La fluctuación en los niveles de la democracia sub nacional mexicana muestra claramente la heterogeneidad política prevaleciente en país. Por ejemplo, observamos que estados como Zacatecas y Querétaro son los espacios locales con procesos electorales más confiables en el país; mientras que 20 estados se encuentran más cercanos al cero correspondiente al eje “Y”,



es decir, en dichos contextos no se celebran comicios democráticos o presentan condiciones que los hacen cuestionables o poco confiables. Igualmente, respecto al eje “ejercicio patrimonial-burocrático (“X”)), la mayoría de los estados mexicanos se encuentran en la media o debajo de ésta. Por tanto, se puede estipular que tales entidades emplean los recursos del Estado de manera poco transparente y sin criterios claros, denotando prácticas autoritarias en su funcionamiento administrativo.

Entre los estados que presentan puntuación bajas, encontramos a Tamaulipas. Si bien no cuenta con las peores estimaciones, sí presenta serios retrocesos en la dimensión de “acceso al poder público”, evidenciando la presencia de instituciones parciales en comicios. En cuanto a la dimensión del “ejercicio del poder público”, el estado del norte, se encuentra, por poco, arriba de la media. Sin embargo, al igual que el total de las entidades, el desempeño en esta área resulta deficiente acercándose más a administraciones de tipo patrimonial que otras de tipo burocrática. En suma, nuestro estudio de caso presenta, en un periodo de tiempo de nueve años (1997-2006), después de la materialización de pluralidad política en el nivel federal, un desarrollo político deficiente, que se constituye a partir de elementos que permiten la sobrevivencia del edificio autoritario sub nacional.

#### *Índice de desarrollo democrático de México (IDD-MEX)*<sup>26</sup>

El índice a exponer ha venido cambiando las variables democráticas que lo constituyen. En sus inicios, en el año 2010, se componía de tres dimensiones<sup>27</sup>: 1) derechos políticos y libertades civiles, 2) Calidad institucional y eficiencia política y 3) ejercicio del poder efectivo para gobernar, dividiéndose en una sub dimensión social y una sub dimensión económica. Los resultados del informe más reciente (2014) indican que la evaluación de la democracia estatal se concentró en cuatro dimensiones: 1) democracia de los ciudadanos, 2) democracia de las instituciones, 3) Democracia social y 4) la democracia económica. No obstante ha aumentado el número de dimensiones a medir, el IDD-MEX ha seguido una línea coherente a través del tiempo en las dimensiones que estudia puesto que, observando las

---

<sup>26</sup> La fundación Konrad Adenauer e integrantes del equipo de investigación de Polilat, y más recientemente investigadores del COLMEX han evaluado anualmente la democracia sub nacional mexicana desde el año 2010. El último de estos estudios fue realizado en el año 2014.

<sup>27</sup> El trabajo presenta una primera dimensión que, en las 5 evaluaciones se estipula como de “legalidad democrática”.

indicadores que conforman el estudio, encontramos que las dos sub dimensiones del primer índice fueron separadas, de manera que son entendidas como dos dimensiones independientes (democracia social y democracia económica), es decir, los aspectos que mide el índice han guardado consonancia. Por lo que los resultados pueden ser confiables y estudiados en perspectiva comparada, no obstante las modificaciones. Para fines de la investigación, nos concentraremos en la exposición de los indicadores que conforman las variables de los “derechos políticos y las libertades civiles” y los que miden/evalúan el desempeño del gobierno en el ejercicio del poder político.

Partiendo de lo anterior, encontramos que a lo largo de cuatro años de medición, los estados mejor evaluados se han mantenido constantes en su desempeño. Tal es el caso de Colima, Guanajuato, Distrito federal, Baja California Sur y Nuevo León. Por tal razón, su desempeño en las cuatro variables o dimensiones que componen el trabajo ha sido bueno: los derechos políticos y libertades civiles están garantizadas y protegidas por el Estado, y las administraciones estatales cuentan con mecanismos de rendición de cuentas. Así, de acuerdo al índice, el desarrollo político de los estados mencionados está cercano a cumplir con los elementos necesarios para la implementación y sobrevivencia del régimen democrático.

En un sentido opuesto a lo anterior, encontramos que los estados peor evaluados parecen variar con más frecuencia; es decir, sólo el estado de Guerrero coincide en las cinco evaluaciones (2010-2014). No obstante, algunos estados han aparecido más de dos veces en los últimos cinco lugares del ranking: Puebla, Chiapas, Oaxaca y Tamaulipas, presentando un desarrollo político mínimo. Esta situación se extiende si comparamos el número de estados con puntuaciones menores a los 5 mil puntos, es decir, la media de las calificaciones. De esta forma, tomando en cuenta la primera medición (2010), existían 10 estados con puntuaciones más bajas a la media; mientras que, para el año 2013, los estados que presentaban calificaciones pobres se ubicarían en 19. Esta tendencia se reduciría en los resultados del 2014, al ser 16 estados los que obtuvieran puntuaciones por debajo de la media. En suma, a pesar de que las evaluaciones son construidas a más de 10 años de la pluralidad en las instituciones federales, los estados del país reflejan una tendencia a la baja en cuanto a su desarrollo institucional, dándose condiciones que los acercan más al autoritarismo que al régimen democrático.

A partir de lo anterior, el IDD-MEX demuestra, a través del tiempo, la marcada heterogeneidad política de las unidades sub nacionales mexicanas, así como marcada tendencia que apunta hacia el autoritarismo. Bajo esta lógica y siguiendo lo escrito por Peschard (2008), encontramos que la democratización de los estados mexicanos no sólo corre a una velocidad distinta que el nivel federal, sino que, también, es posible observar retrocesos claros o, en algunos casos, inmovilidad, evidenciando la permanencia de estructuras autoritarias en las entidades.

Ahora bien, el comportamiento del estado de Tamaulipas en los resultados anuales del IDD-MEX ha presentado, en términos generales, una variación marcada. Sólo en el año 2010, el estado se ubicó por arriba de los 5 mil puntos (lugar 8 en el ranking). Sería a partir del año 2011 (lugar 16 en el ranking) cuando el estado iniciaría con una tendencia a la baja que lo llevaría a ubicarse, en el año 2013, como el estado con el menor desarrollo democrático. Sólo en el último año (2014) presentaría un avance ubicándose en el lugar 28 de 32 entidades evaluadas. Así, a excepción de la primera evaluación, Tamaulipas se ubicó por debajo de la media nacional en cuatro de los cinco años que han sido evaluados

El IDD-MEX cobra más relevancia si nos concentramos, de manera particular, en los indicadores que componen las variables del índice. De esta forma, tomando de referencia los resultados del año 2013, si nos ubicamos en la dimensión II “Respeto a los derechos políticos y libertades civiles”, donde uno de los indicadores que componen esta variable mide qué tanto los ciudadanos se sienten cercanos a algún partido político (adhesión política)<sup>28</sup>, el estado de Tamaulipas presenta deficiencias marcadas en este ámbito, pues el estado se ubicó en el lugar 27 del ranking nacional (IDD-MEX, 2013: 33). Es decir, la vinculación entre partidos y ciudadanos no se completa ni se complementan, presentando un desarraigo de la vida política local, por parte de los ciudadanos.

En sintonía con lo anterior, dentro de la misma dimensión, se encuentra otro indicador encargado de medir la percepción ciudadana sobre el respeto hacia los derechos políticos

---

<sup>28</sup> Esta medida se construye a partir de la participación electoral y los votos nulos en el último proceso electoral de la entidad.

(derechos humanos<sup>29</sup>, derecho a la asociación y organización, autonomía personal y derechos económicos), el cual se obtiene mediante diferentes encuestas de opinión. En dicho indicador, Tamaulipas es catalogado como un estado “no libre”, ubicándose en el último lugar del ranking (IDD-MEX, 2013: 36). Dicha percepción no variaría mucho en el año 2014, pues la entidad se establecería en el lugar 27, catalogándose, de igual forma, como “no libre” (IDD-MEX, 2014: 41-42)<sup>30</sup>.

En suma, además de que se presentan dificultades para que los ciudadanos ejerzan sus derechos políticos básicos, existe un desarraigo entre los partidos políticos y la participación de la ciudadanía, incentivando a la inmovilidad política, ya sea de forma independiente o a través de procesos democráticos (elecciones). Esta última línea puede ser reforzada si tomamos en consideración que la poca participación ciudadana puede ser resultado de las condiciones políticas no democráticas: “pensando en términos de Linz (2000), el pluralismo limitado y la apatía de la sociedad de los autoritarismos impiden la proliferación de la manifestación pública; más aún, aquellos regímenes tienden a utilizar las manifestaciones como formas de legitimación del grupo gobernante” (Pérez Aguirre, 2016: 22). Es decir, el autor establece que en los regímenes democráticos, la manifestación o protesta pública son síntomas de un régimen político abierto al debate.

Retomando la exposición de algunos de los indicadores que conforman la dimensión II del IDD-MEX, encontramos el subíndice “libertades civiles”. Este indicador se construye a partir de tres indicadores: 1) la “Encuesta de Libertades Civiles”; 2) el número de feminicidios y 3) la exclusión de derechos a indígenas. Lo relevante de estos indicadores recae en que Tamaulipas, en el año 2013, obtiene una calificación de cero puntos en el primer indicador (IDD-MEX, 2013: 39), lo que lo lleva a ubicarse como el peor estado en este ámbito. En armonía con lo anterior, la versión del IDD-MEX (2104) evidencia un comportamiento

---

<sup>29</sup> La violación a los derechos humanos, por parte de las dependencias gubernamentales, en el estado de Tamaulipas, está en aumento: de Enero a Octubre de 2015, el sistema nacional de alerta de violación a los derechos humanos reportó que Tamaulipas es el tercer estado con el mayor número de quejas (540), por hechos que atentan contra los derechos humanos.

<sup>30</sup> En consonancia con lo que se expone con el IDD-MEX (2015), la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE, 2015) establece que la tasa de delitos cometidos por cada 100 mil habitantes, para la población de 18 años y más, en el año 2014, fue de 33,414, presentando un aumento del 72 % en comparación con el año 2013. Este dato se fortalece con el porcentaje de ciudadanos tamaulipecos que piensan que el estado es inseguro: 86.9% (ENVIPE, 2015).

similar, pues el estado sólo se ubicó por arriba de cinco entidades (27). Es decir, desde la percepción de los tamaulipecos el Estado no garantiza el ejercicio de libertades básicas para el mantenimiento del régimen democrático

Así pues, si recordamos lo planteado en el primer capítulo sobre las condiciones necesarias de libertad y de derechos políticos que deben prevalecer en todo régimen democrático (Dahl, 1996), hallamos que Tamaulipas no cumple con ninguno de estos principios democráticos. Dadas las puntuaciones del índice, la entidad no cumpliría con las condiciones básicas de libertad y de derechos para la celebración de procesos electorales justos y libres, rompiendo con dos de los eslabones de la *cadena democrática* (Schedler, 2006, 2009, 2015).

La descomposición institucional democrática del estado no sólo se evidencia en la percepción ciudadana, sino también en la forma en cómo las instituciones, procesan y administran los recursos estatales. En concreto, la manera en cómo se tomen las decisiones aporta elementos para la evaluación democrática (o autoritarismo). En esta línea, de acuerdo al IDD-MEX en la dimensión III “Calidad institucional y eficiencia política” se integra por 11 indicadores que exponen situaciones vinculadas con el estado de derecho, el fortalecimiento de la sociedad civil y la rendición de cuentas (horizontal y vertical) (IDD-MEX, 2014: 50). De estos indicadores, retomamos sólo dos. El primero de estos corresponde al indicador “Accountability”, la cual es dividida en legal (cuatro indicadores) y social (dos indicadores)<sup>31</sup>. De manera integral, el índice “Accountability” ubica al estado de Tamaulipas, en el IDD-MEX (2013), en el puesto número 30; mientras que en el 2014, el estado ocupó el lugar 27<sup>32</sup>. Con esto, el estado de Tamaulipas falla en la adaptación de marcos legales federales que buscan incentivar la transparencia y la rendición de cuentas a la ciudadanía (mecanismos formales).

El segundo de los indicadores que expondremos, se desprende del accountability social. Este indicador mide la independencia en las funciones de los medios de comunicación respecto al

---

<sup>31</sup> Para el IDD-MEX 2014, el indicador accountability se dividió en tres indicadores: accountability legal, política y social.

<sup>32</sup> Este resultado va en la misma dirección que la métrica de transparencia (2014) elaborada por el CIDE, donde el estado de Tamaulipas se ubicó en el lugar 26, en cuanto al desarrollo institucional de la transparencia. Mientras que el IDAIM (2015) ubicó al estado en el lugar 25, tomando a las mejores prácticas como variable principal (transparencia y rendición de cuentas).

gobierno, y la protección, por parte del estado, para garantizar la seguridad en las funciones de la prensa. Por tal motivo, el IDD-MEX expone el subíndice “libertad de prensa”, creando un ranking nacional. El lugar que obtiene el estado en este sector, en el año 2013, es el 29; mientras que un año después se ubica en el 27. El presentar puntuaciones tan bajas nos permite inferir en la existencia de una subordinación de los medios de comunicación a las esferas políticas, lo que lleva a obstaculizar la crítica y vigilancia del desempeño gubernamental. Igualmente, aunque en el IDD-MEX no se justifica el ejercicio de los medios de comunicación en procesos electorales, la carencia de una prensa independiente se contrapone directamente a la equidad necesaria en comicios (eslabones de la cadena democrática): “una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre” (CIDH citado en IDD-MEX, 2014: 54)

Para finalizar, a manera de conclusión preliminar, los elementos y principios que dan sustento al régimen democrático no se cumplen de manera total en ninguna de las democracias existentes en el mundo: ni en una escala nacional ni tampoco en otra subnacional. No obstante, sí existen las llamadas *poliarquías* (Dahl, 1996), las cuales requieren de libertades y derechos políticos para su funcionamiento. De tal forma que, aunque el IDD-MEX da por sentado la existencia de procesos electorales libres y justos en todas las entidades del país, los diferentes indicadores que lo integran muestran que tales derechos ciudadanos sufren constantes violaciones, limitando sus efectos en el ámbito político. Por lo que, varios estados del país presentan violaciones a derechos políticos básicos que, por la frecuencia e intensidad, denotan una firme dominación autoritaria. Con los rasgos descritos, nuestro caso de estudio debe ser considerado, por lo menos desde un ámbito normativo, como una unidad sub nacional no democrática, en la que han prevalecido (prevalecen) características institucionales similares a las que existieron en el régimen autoritario. La dificultad, ahora, recae en demostrar, de manera empírica, los atributos que han permitido la reproducción de las estructuras autoritarias locales.

### **Capítulo III. Inmovilidad política: el PRI en Tamaulipas.**

Los capítulos anteriores nos han permitido entender dos de los efectos de la transición democrática sobre las unidades sub nacionales mexicanas: 1) la alternancia y pluralidad política de las entidades y 2) la sobrevivencia y reforzamiento de estructuras políticas locales o legados autoritarios materializados en el priismo de algunos estados del país. Una vez clarificado el proceso de transición, así como los sucesivos efectos de este proceso, toca el turno a la evidencia empírica, la cual aportará luz, primero, sobre la existencia de resabios o enclaves no democráticos en México (autoritarismo electoral) y, segundo, sobre los mecanismos que han sido utilizados para la sobrevivencia de dichos regímenes, y que le han permitido obtener victorias electorales ininterrumpidas, otorgándole la mayoría para controlar los procesos de toma de decisiones.

Con el derrumbamiento de la pared centralista y el renacimiento de la diversidad política, los rasgos políticos de las entidades se han convertido en el elemento central, para la comprensión de las nuevas condiciones políticas nacionales. Es decir, la *vía centripeta* de la democratización no fue uniforme, principalmente, por las características regionales presentes a lo largo del país. A pesar de que en muchas regiones los comicios representan ejercicios democráticos competitivos y plurales, en otros persiste un denominador común: victorias priistas. Así, las particularidades histórico-políticas de los estados mexicanos representan el punto de partida, para la construcción de hipótesis que permitan entender la dinámica no sólo de las entidades (como bases naturales para la creación de cacicazgos locales) sino del régimen político mexicano autoritario y su sucesivo desigual proceso de transición democrática.

Partiendo de lo anterior, lo que se expone en este tercer capítulo corresponde, precisamente a aquellos rasgos políticos, institucionales y regionales que constituyen el estado de Tamaulipas. Para esto, una de las secciones de este capítulo pretende hacer un recorrido por las estructuras de poder local de la segunda mitad del siglo XX, el cual se materializaba en los cacicazgos locales o regionales que encontraban sus bases de apoyo, dependiendo la región del estado, en los sindicatos, las burocracias estatales y en las organizaciones agrarias y laborales (Salinas, 1986; Alvarado, 1988).

El conocimiento de los diferentes liderazgos políticos presentes en el estado durante la segunda mitad del siglo XX, nos brindará elementos para la explicación de los resultados electorales de la década de los sesenta hasta los años noventa. Por su parte, en cuanto a los últimos procesos electorales (1995-2013), derivado del desmantelamiento de diferentes cacicazgos locales, se observa un *vacío* de liderazgo político dentro de las regiones de la entidad, generando ventanas de oportunidad tanto para el PRI como para los partidos políticos de oposición. Así, el papel y análisis de los partidos políticos nacionales dentro de la entidad, así como la evolución del sistema electoral y de partidos, nos permitirá entender los mecanismos que el PRI ha empleado para limitar la competencia partidaria en los puestos de elección.

En suma, la revisión de elementos histórico-políticos y electorales tiene dos propósitos: el primero es demostrar que la presencia política del PRI en Tamaulipas, aunque no con la misma fuerza de décadas anteriores, le ha bastado para erigirse como la principal fuerza política y, segundo, busca identificar elementos del *autoritarismo electoral* (Schedler, 2006, 2009, 2015) presentados en el primer capítulo, específicamente en cuanto a la *integridad* de los procesos electorales (una persona, un voto). Es decir, intentaremos ubicar la existencia de instituciones y prácticas redistributivas de gobernanza electoral (Schedler, 2016: 129-130), las cuales permiten, a la elite autoritaria, asegurar la predominancia en instancias de toma de decisiones (congreso local: gobierno unificados). Con lo expuesto a lo largo de este capítulo, podremos determinar no sólo si el régimen político tamaulipeco responde a los estímulos del *autoritarismo electoral* sino que, también, nos permitirá encontrar algunos de los elementos institucionales que le han permitido mantenerse y sobrevivir, a pesar de la transición democrática de las instituciones federales.

### **Historia política tamaulipeca: portesgilismo y alemanismo (1925-1957).**

El nuevo régimen político nacional, después de la revolución y ya bajo el marco constitucional de 1917, traería consigo gran cantidad de grupos y coaliciones emanadas de las diferentes regiones del país. Uno de esos caudillos sería Emilio Portes Gil quién llegaría a la gubernatura del estado de Tamaulipas en 1925, a través de una coalición con la candidatura presidencial del general Plutarco Elías Calles y el Partido Socialista Fronterizo



(PSF) (Herrera, 2010). Con su llegada a la gubernatura (1925-1928), se inauguraría un periodo histórico con notables efectos en la vida pública y política de Tamaulipas de décadas sucesivas. Aunque reducido su primer periodo en la gubernatura del estado, Portes Gil logró establecer importantes bases de apoyo social, las cuales se constituirían, de acuerdo a Alvarado (1988), principalmente por campesinos, una burocracia agraria y una liga campesina<sup>33</sup>.

El papel político de Portes Gil<sup>34</sup> no sólo se reflejaría en el control de las diferentes organizaciones campesinas del estado, sino también como el líder principal de los diferentes grupos y fuerzas sociales del estado. La constitución del PSF sería el principal vehículo para la ampliación de su liderazgo político dentro del estado. De acuerdo a Herrera (2010), durante la campaña electoral que lo llevaría a la gubernatura del estado, Portes Gil, reforzaría y remarcaría la presencia del PSF, lo que le permitiría aglutinar a las diversas fuerzas políticas de la entidad, que incluían a los más importantes grupos sociales (clase media urbana, obreros, campesinos y miembros del antiguo régimen) (Herrera, 2010: 197).

El PSF representó un parteaguas en la vida política tamaulipeca, pues su fundación y construcción es fundamental para entender el paisaje político regional de la primera mitad del siglo XX. La integración pluriclasista del PSF y su posterior consolidación se debió en gran parte a la característica corporativa del mismo, la cual se fue reforzando con la creación de una burocracia que administraría el poder (Alvarado, 1987). En palabras de Herrera (2010), el PSF “fue en sí un modelo de partido oficial, basado en la disciplina, que sirvió igualmente como vehículo de reclutamiento, de movilidad social, de control de masas y de medio para la aplicación de programas de gobierno” (Herrera, 2010: 197). Esta agrupación política sería la base para lo que se conocería como la era del portesgilismo (Alvarado, 1988, 1992a), extendiéndose por más de veinte años (1925-1947) dentro de la entidad y que tendría como principales características la mediación, la negociación y el aumento de la autoridad del caudillo (Portes Gil) en el ejercicio del poder político (Alvarado, 1992a: 101). El partido

---

<sup>33</sup> Entre las principales acciones de Portes Gil en la gubernatura de Tamaulipas se encuentran la reforma agraria, que le generó gran aceptación entre los campesinos, su base principal de apoyo político.

<sup>34</sup> Su habilidad política y su cercanía con el grupo sonoreense encabezado por Plutarco E. Calles, lo llevarían a ocupar la presidencia del país como interino. De acuerdo a Herrera (2010), durante su periodo como presidente (1928-1930), Portes Gil protagonizaría diversos eventos como la pacificación de la cristiada, concedería la autonomía a la universidad nacional y fundaría el PNR.

y su líder daban el tiro de gracia a la época de los caudillos militares y terratenientes en el estado y, a su vez, abrían la puerta a una era política que tendería como eje principal la figura política de Portes Gil, así como la cooptación y negociación como los principales mecanismos empleados para mantener el control político del estado.

Emilio Portes Gil y el PSF cobran más relevancia para la investigación, si tomamos en cuenta que las principales acciones políticas del partido fueron el corporativismo, las relaciones clientelares y de patronazgo y la repartición de cuotas de poder a los diferentes sectores, pues serían estos mismos elementos los que constituirían al partido político oficial nacional (PRI). Es decir, antes de la creación del PNR (1929), en el estado de Tamaulipas, Portes Gil aplicó los mecanismos distintivos del partido político que estaría a la cabeza durante la época autoritaria del régimen político mexicano. No sería casualidad que los cerebros que crearían el PNR fueran Calles y Portes Gil. Por lo que, a diferencia de lo que suele pensarse, el estado de Tamaulipas es el principal antecedente del PRI, pues aplicó el modelo político nacional que gobernó durante la mayor parte del siglo XX.

El portesgilismo tuvo en el sector obrero su principal obstáculo, lo que a la larga, combinado con los mecanismos del nuevo partido político nacional significaría el ocaso de la figura caudillista de Portes Gil (Alvarado, 1987; Herrera, 2010). Durante el periodo presidencial de Cárdenas inicia la introducción del nuevo ordenamiento político nacional, principalmente a través del PNR. Dicho proceso se ve acompañado por el crecimiento de una burocracia federal en el estado de Tamaulipas que, paulatinamente, derrumbaría las redes de intermediación del portesgilismo. En esta línea, Alvarado (1992a) describe certeramente el derrumbamiento del caudillo “moderno”: la figura caudillista (*Portes Gil*)<sup>35</sup> desaparecería de la escena, y heredó sus formas sociales y políticas a la corporación sindical obrera, al partido oficial sectorializado y al arbitraje negociado del estado con las clases organizadas” (Alvarado, 1992a: 315). De tal forma que, el crecimiento del movimiento obrero a nivel local y nacional vendría en detrimento de los caudillismos regionales. Sin embargo, siguiendo a Alvarado (1992a), el movimiento obrero tendría que enmarcarse bajo la fortaleza de organizaciones que formaran parte de un sistema político nacional que asegurara su sobrevivencia ya que, por sí solo, no contaría con los medios para lograr su permanencia.

---

<sup>35</sup> Las letras cursivas son agregadas por el autor de la tesis.

Asimismo, Alvarado (1992a) agrega que la creación de un Sindicato Nacional de petroleros sería un golpe lapidario del “intermediarismo” portesgilista, pues los problemas de los obreros y el nuevo grupo industrial nacional se resolverían en instancias federales, dejando de lado la intervención estatal.

Al portesgilismo, le seguiría un periodo histórico-político conocido como el alemanismo (González, 1983) encabezado por la figura presidencial de Miguel Alemán, donde las nuevas estructuras políticas nacionales se contraponían directamente a las viejas formas y autoridad del portesgilismo. Por tal razón, el presidente Alemán (1946-1952) emplearía diversas acciones para dismantelar y desestabilizar el periodo gubernamental del último gobernador portesgilista: Hugo Pedro González (Solorio, 1997). El golpe final del presidente Alemán al portesgilismo vendría precedido del asesinato del periodista y director del diario “El mundo de Tampico”: Vicente Villasana, quien era un crítico asiduo del entonces gobernador (González, 1983; Solorio, 1997). Dicho evento atraería la atención de medios locales y nacionales, pues el asesino, Julio Osuna era el jefe de la policía del estado. Ante esto, el presidente Miguel Alemán actuaría tajantemente, declarando la desaparición de poderes en Tamaulipas y nombrando como gobernador sustituto a Raúl Garate.

El alemanismo comprendió un periodo de tiempo de 10 años (1947-1957), donde el principal impacto de esta nueva fuerza política, se vería reflejado en el nacimiento súbito del sindicalismo tamaulipeco. A su vez, tal proceso, de acuerdo a Pérez, sería producto de otro más grande a nivel nacional: “Es el proceso de formación de lo que luego se denominaría sistema político mexicano, que emergía imponente y se estructuraba en todo el país, sustentado en dos pilares: el presidencialismo y el PRI” (Pérez, 2014: 76), el cual veía en la intervención y cooptación de las organizaciones laborales uno de los caminos a seguir, para asegurar su poder político. Además del nacimiento de una nueva fuerza política, a nivel local se observaba un proceso de transición, en el que la predominancia de lo urbano y del sector industrial iría en detrimento de lo rural y del sector campesino (Pérez, 2014: 77). El nuevo sistema político nacional y la urbanización vertiginosa darían pie al nacimiento de los nuevos liderazgos políticos regionales provenientes, principalmente, del sector obrero e industrial (petrolero) y de las burocracias estatales.

### **El mosaico regional tamaulipeco: tres regiones y los caciques modernos (1960-1990).**

El estado de Tamaulipas se encuentra ubicado en el noreste del país, colinda con los estados de Nuevo León, San Luis Potosí y Veracruz, así como con el golfo de México y el estado de Texas, en los Estados Unidos. La posición geográfica privilegiada del estado, contando con dos puertos marítimos, así como el compartir con Estados Unidos más de 300 km de frontera en el que se distribuyen 15 cruces internacionales, hacen de la entidad un centro de constante intercambio comercial (50 % del intercambio comercial nacional). Estos cruces se extienden a lo largo de 10 municipios de los 43 municipios que conforman el estado de Tamaulipas. Sobre esta línea, en los 43 municipios tamaulipecos, se encuentran distribuidos, de acuerdo al INEGI (2015), más de 3 millones de habitantes concentrándose más del 75 % de éstos en sólo 7 municipios, siendo la región fronteriza del estado la más poblada. Por lo que, el municipio con más población es Reynosa con más de 600 mil habitantes, mientras que el menos poblado es San Nicolás con poco más de mil habitantes. El 88% de la población se encuentra distribuida en espacios urbanos y el resto en el medio rural (22%). Este breve bosquejo del estado es reflejo de un periodo de urbanización e industrialización intenso que experimentó el estado durante la década de los ochenta, el cual no sólo es importante para entender el desarrollo económico y demográfico de la entidad, sino también para el sistema político local tamaulipeco.

El perfil económico y demográfico actual del estado puede ser entendido a través de una regionalización de su espacio geográfico, lo que, a su vez, es fundamental para entender la formación de liderazgos políticos regionales (nuevos cacicazgos) en la segunda mitad del siglo pasado. Sobre el perfil socioeconómico de la segunda mitad del siglo XX, podemos recuperar la descripción que hace Herrera al respecto: “la del estado de Tamaulipas se definió como una estructura socioeconómica polinuclear, atomizada, cuyos vértices confluían en torno de las ciudades y regiones distribuidas en su territorio” (Herrera, 2010: 213). Esta síntesis de la configuración económica y territorial del estado coincide con la caracterización que hace Alvarado (1992b): “El estado de Tamaulipas está configurado por un conjunto de conglomerados urbanos y rurales influidos tanto por el desarrollo histórico de unidades productivas nucleares como por su posición fronteriza” (Alvarado, 1992b: 19). Con esta caracterización, siguiendo a Alvarado (1992b), la regionalización territorial del estado podrá ir en función del asentamiento de actividades económicas en el estado: la región fronteriza

del norte del estado con su crecimiento económico impulsado por la industria maquiladora, la agropecuaria y burocrática del centro del estado, y la región del sur caracterizada por el crecimiento industrial, principalmente petrolero. Así, partiendo de esta regionalización, será más sencillo entender el comportamiento electoral de la segunda mitad del siglo XX y la que se da en el nuevo siglo a la par del proceso de transición democrática que se venía desarrollando a nivel nacional.

### *Región Fronteriza.*

La región fronteriza comprende diez municipios colindantes con el estado de Texas en los Estados Unidos. De estos municipios, destacan, por el número de habitantes y actividades económicas, Matamoros, Nuevo Laredo y Reynosa. Las ventajas comparativas de estos municipios los hacen atractivos para la ubicación de empresas transnacionales (maquiladoras). Por lo que, no sólo son importantes por ser una de las principales puertas de entrada al intercambio comercial del país, sino por la dinámica económica interna que estimula, además de la demanda de personal calificado para las grandes empresas, un sin número de servicios que cubran las demandas de vivienda y de transporte que exigen las ciudades con un crecimiento industrial y poblacional tan rápido.

En contraparte a lo anterior, el crecimiento industrial, económico y demográfico de los municipios fronterizos no se ha visto respaldado por el mejoramiento de las condiciones urbanas. La mala planeación y la ausencia y/o agotamiento de la infraestructura de las ciudades fronterizas son problemas añejos a los que, en años recientes, se les agrega el problema de la inseguridad ligado al narcotráfico, el cual ha venido a mermar el desarrollo de los municipios fronterizos y con esto la atracción que puedan ejercer para incentivar la inversión y localización de empresas internacionales.

Ahora bien, la localización de maquiladoras en la región fronteriza durante la década de los sesenta y setenta, trajo consigo el nacimiento de numerosas organizaciones sindicales, burocracias obreras y administraciones gubernamentales muy extensas. El tamaño de estas organizaciones sería fundamental para el nacimiento de fuertes liderazgos políticos, quienes encontrarían en sus facultades de intermediación y negociación (corporativismo) con la CTM su principal fuente de poder y legitimación ante los trabajadores industriales. De tal forma que, a diferencia de lo ocurrido en otros estados del país, las negociaciones con los gremios

locales no se darían a través de la figura del gobernador sino directamente con las principales organizaciones sindicales nacionales. Con esta autonomía detrás, los caciques “modernos” desafiarían la autoridad del gobernador y la hegemonía electoral del PRI en el estado. El medio a través del cual estos caciques emprenderían dichos desafíos, sería a través del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), el cual daría entrada a líderes “disidentes” que no se habrían visto beneficiados con las designaciones de la dirigencia nacional priista de los candidatos a las presidencias municipales y a los distritos electorales correspondientes (Alvarado, 1992b; Ramírez, 2005).

Los principales líderes sindicales pertenecientes a las agrupaciones nacionales de trabajadores como la CTM serían las principales figuras políticas de los municipios. Por ejemplo, en el caso de Nuevo Laredo, el secretario general de dicha agrupación, Pedro Pérez Ibarra, encabezaría el cacicazgo en ese municipio. Por su parte, en el municipio de Reynosa el cacicazgo sería compartido por los hermanos Garza Cantú, ambos integrantes de la CTM (Pérez, 2014). Por último, en el caso de Matamoros, el cacicazgo sería ejercido por otro cetemista: Agapito González Cavazos.

*Región del centro: centro burocrático y agrario.*

Esta región se compone por 28 municipios, principalmente agrarios, con la excepción de que en este territorio se ubica la capital del estado: Ciudad Victoria. El asentamiento de los poderes de la entidad ha incentivado el crecimiento del número de trabajadores al servicio del Estado. Además de la capital, destacan municipios rurales como Hidalgo, San Fernando, Güémez, Burgos y Jiménez, los cuales desarrollaban la agricultura, especialmente, cítricos y ganadería como las principales actividades económicas. Por su localización, Ciudad Victoria, se configuraría como el principal centro comercial de la región: “la capital del estado, como centro burocrático administrativo es el eje de las actividades sociopolíticas regionales y constituye un nodo comercial para el conjunto de actividades agropecuarias” (Alvarado, 1992b: 42). De igual forma, siguiendo a Herrera (2010), en torno a la capital se presentó un crecimiento marcado de la producción de henequén, el cual colapsaría de manera casi espontánea.

De acuerdo a Pérez (2014) y Alvarado y Minello (1992), durante la década de los sesenta, las viejas elites de hacendados durante el portesgilismo habrían sido intercambiadas por otras

que se habrían fortalecido bajo el amparo de la burocracia estatal. No obstante, muchas de las viejas estructuras de organización rural y campesina seguirían presentes, pero con menor fuerza. Incluso, de acuerdo a los autores citados, uno de los principales caciques se fraguaría a través de la ya lejana Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos del estado de Tamaulipas: Hugo Andrés Araujo (Alvarado y Minello, 1992). Asimismo, entre los liderazgos más sobresalientes de la región se encuentra el de Cavazos Lerma quien veía a la región del centro en lugar indicado para poner a prueba sus capacidades políticas (Alvarado y Minello: 645). En suma, la descripción de esta región, se enmarca de acuerdo a los argumentos que escribieran Alvarado y Minello en relación a la descripción de uno de los distritos que conformaban la región del centro: “es también uno de los cada vez más escasos nichos eminentemente rurales unánimemente priista y sólidamente abstencionista” (Alvarado y Minello, 1992: 645).

#### *Región del sur.*

El caso de la región del sur del estado representa el modelo de dirigente sindical que crecería bajo el amparo del presidencialismo mexicano. Tal es el caso de la intermediación de Joaquín Hernández Galicia (La Quina) con el gobierno federal, la cual comprendería cinco sexenios presidenciales (1961-1988). La posición que ostentaba como secretario general del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, le otorgó un poder que sobrepasó los límites del municipio de Ciudad Madero y que se extendió a otros más de la región sureña, como Tampico y Altamira.

El poder del sindicato y de su dirigente, se extendieron al grado de relegar las actividades de la administración municipal a un segundo plano. De acuerdo a Alvarado (1992), el área de obras sociales de la sección 1 del STPRM, otorgó apoyos económicos para la creación de infraestructura urbana y comercial, lo que le valió para ganar simpatizantes tanto en los sectores poblacionales más pobres como de la clase media: “buena parte (de los recursos del sindicato) se invirtieron en ranchos, cooperativas de producción, tiendas sindicales, cines supermercados, talleres, fábricas, escuelas, funerarias, centros recreativos y múltiples servicios públicos para las colonias populares de Madero y otros municipios del estado” (Pérez, 2014:107). El poder del sindicato petrolero, pero en especial el de su secretario general, le permitirían desafiar la autoridad del PRI en la región.

Las tres regiones descritas comparten un denominador político común: el corporativismo. La marcada presencia de los principales sindicatos nacionales dentro de la entidad impactó en la autoridad del gobernador del estado, de manera que ésta no fuera tan determinante como en otros estados. Es decir, el poder político con el que contaba el sindicalismo asentado en Tamaulipas, le permitía “saltarse” al intermediario tradicional (el gobernador) y dirigirse directamente con el jefe del ejecutivo (y del PRI), para entablar las relaciones de intercambio:

allí (Matamoros, Nuevo Laredo o Tampico), la organización del poder local se constituye, concentra y legitima a partir de los gremios sociales y sus estructuras de representación. Esta situación se ha acompañado de elecciones conflictivas pero de menor impacto para los enlaces del centro. Tampoco se cuestionan las formas típicas de ejercicio del poder, ni la hegemonía de esos cuerpos políticos. La representación directa de estos organismos y liderazgos dentro de la coalición nacional hace que las instancias mediadoras formales, como los partidos, los gobernadores o los diputados, merezcan menor peso del que formalmente sustentan (Alvarado, 1992b: 33).

El sistema tamaulipeco de la segunda mitad del siglo XX funcionaba a partir elementos adicionales a los que se presentaban en la mayor parte de las entidades del país: 1) la formación de liderazgos sindicales con un fuerte poder económico que, en algunos casos (la región sur), fue nutrido por recursos del Estado, basando su poder político en clientelas que le permitirían desafiar al priismo nacional. No obstante, dichos liderazgos unipersonales y elitistas, se limitarían territorialmente a los centros industriales y de trabajo, por lo que, su influencia no alcanzó a otros sectores sociales; 2) la marcada presencia de estructuras laborales (y sus burocracias) nacionales corporativizadas en las que se aglutinaba la mayor parte de la fuerza laboral tamaulipeca, generando un cultura política y laboral que tenía como eje central los intercambios entre el presidente del país y los líderes sindicales.

La monopolización de los sectores laborales y de las fuentes económicas, por parte del Estado en Tamaulipas durante los años ochenta, tuvo un efecto que impacto en dos ámbitos de la vida pública del estado: por un lado, obstaculizó la generación de un grupo empresarial ajeno al sector público-estatal, contrario a lo que ocurrió en otros estados del norte del país (Baja California) (Alvarado, 1992b; Pérez, 2014): “los intereses económicos surgen o se desarrollan alrededor del vértice del estado, de sus acciones y sus actores. De allí que muchos sectores económicos empresariales no aparezcan como los principales factores de poder en la toma de decisiones locales” (Alvarado, 1992b: 39); y, en el mismo sentido, pero en otra



dimensión, impidió la formación de partidos políticos locales de oposición, dificultando el posicionamiento de los partidos de oposición nacional (PAN y PRD). Si bien, se presentaron niveles de competencia política en las regiones tamaulipecas, los partidos políticos presentes en la contienda se integraban por aquellos líderes sindicales y burocráticos. Es decir, la oposición política regional no se formaba a partir de un programa político establecido y diferente al del partido en el gobierno. Por el contrario, respondía a los intereses de los caciques locales, quienes veían en la designación de candidatos por la dirigencia nacional priista, una afectación directa a sus intereses personales, lo que los llevaba a participar en la contienda electoral con sus propios candidatos a través de otros partidos.

En suma: lo que se observaba en esos años era una oposición política conformada por personajes que habían fincado su poder económico y político bajo las estructuras políticas del PRI a través, principalmente, de partidos políticos afines al partido en el gobierno, quienes buscaban mantener su poder dentro de la región sin aspirar a cambiar los modelos y pilares de la política que los habrían llevado a consolidar su hegemonía. Sin embargo, esta oposición política con pies de barro marcó el inicio y abrió la puerta a los partidos políticos nacionales (PAN y PRD) para entrar al juego electoral tamaulipeco a partir de la década de los noventa.

### **Dominio electoral priista: antecedentes**

En esta sección, se pretende hacer una revisión breve del comportamiento electoral, anterior a 1995, de los partidos políticos y de las reformas electorales, que gradualmente dotarían de mayor justicia y equidad los procesos electorales tamaulipecos. Esto tiene por objetivo evidenciar la predominancia política del PRI, no obstante la existencia de cacicazgos regionales y de los cambios en el ámbito electoral que se venía presentando a nivel federal. De igual forma, quedará en evidencia que el PRI en Tamaulipas logró mantener intacta la columna vertebral del régimen autoritario: los gobiernos unificados. A su vez, con el análisis del comportamiento electoral local, se pretende reforzar la hipótesis de que la influencia de cacicazgos regionales no traspasaban los límites territoriales de la región bajo su control.

Los procesos electorales en Tamaulipas no tendrían grandes variaciones durante las primeras siete décadas del siglo XX, especialmente con relación a la conformación del congreso local

y en los comicios para gobernador. Prácticamente, hasta antes de 1979 el PRI obtenía todos los puestos de elección. Sin embargo, el porcentaje de votación que obtenía el partido en las elecciones locales (gobernador, alcaldes y diputados) disminuiría constantemente. En el nivel municipal, el PRI vería reducida su presencia en aquellas regiones donde los liderazgos sindicales estaban presentes. Por ejemplo, en 1972, el Partido Popular Socialista gobernaría el municipio de Tampico; mientras que Matamoros, en 1980 sería gobernado por el PARM. Asimismo, la introducción, en 1981, de los diputados de representación proporcional daría presencia a la oposición, dentro del congreso local.

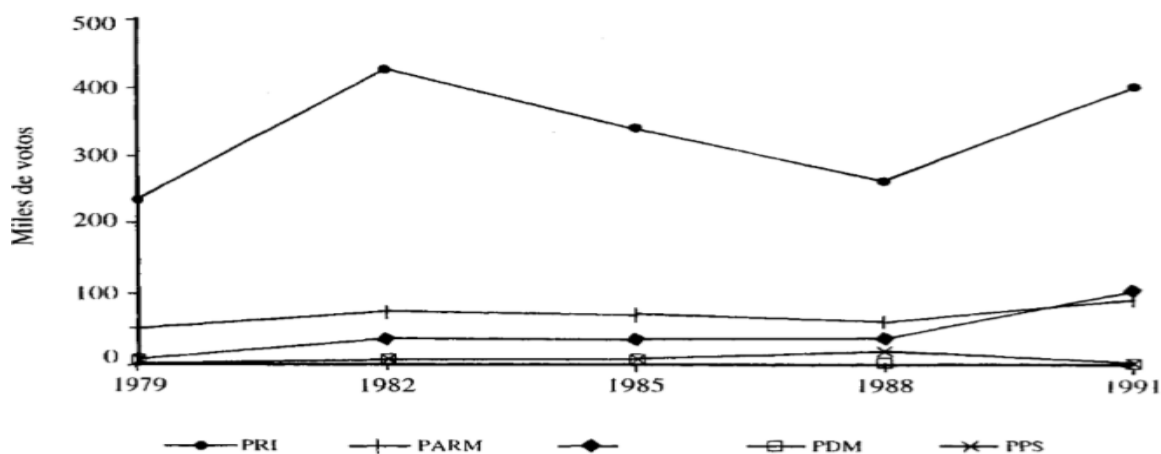
### *Congreso local.*

La hegemonía política del Revolucionario Institucional en el congreso local no sería desafiada seriamente durante el siglo XX. Sólo existirían episodios en los que se mermaría de manera muy superficial su presencia predominante. Sería en la elección local de 1971 (Legislatura XLVIII) cuando el Partido Popular Socialista (PPS) logra arrebatarle, por primera vez, una diputación de mayoría relativa. Tal acontecimiento no se repetiría hasta la LI Legislatura (1981-1983) cuando el PARM consigue un escaño. Tendrían que pasar nueve años para que se repitiera tal suceso, pues es en la LIV Legislatura (1990-1992) cuando, una vez más, el PARM obtiene un distrito de mayoría. Las elecciones locales de 1995 fueron paradigmáticas, ya que el PRI perdería cinco de las diecinueve diputaciones de mayoría relativa: 4 a manos del PAN y una más por el PRD (Lujambio, 2000: 158).

La pluralidad política tamaulipeca se enriquecería por la representación proporcional. Como consecuencia de la reforma federal electoral de 1977, el sistema electoral tamaulipeco se modificaría por un sistema electoral mixto. Con esto, para las elecciones de 1980, la ley electoral local estipularía la introducción de cuatro diputados de representación proporcional (RP) (Alvarado 1992b; Ramírez, 2005)). Por lo que, la LI Legislatura se integraría por 14 diputados de mayoría relativa (13 para el PRI y uno para el PARM), y cuatro diputados de RP (uno para el PST y tres para el PARM) (Lujambio, 2000). En la siguiente elección (1983), los escaños de representación proporcional aumentarían a cinco, repartiéndose de la siguiente manera: dos para el PAN, y un escaño para el PAN, PST, PDM, PSUM; mientras que serían 15 los diputados elegidos por el principio de mayoría relativa (MR), todos ganados por el PRI. Para las elecciones de 1989, la LIV Legislatura se conformaría por 19 diputados de MR:

18 para el PRI y uno para el PARM; y siete de RP: dos para el PRI y PARM, y uno para el PAN, PRD y PFCRN. La siguiente legislatura (LV) no mostraría modificaciones en cuanto al número de escaños en juego, de tal forma que, de los 19 diputados de mayoría, 18 serían para el PRI y uno para el PAN; mientras que de los siete escaños de RP, dos irían para el PRI y PAN, y uno para el PST, PARM y PFCRN (Lujambio, 2000: 158).

**Imagen 2. Comportamiento Electoral: congreso local**



Tomado de Alvarado, A, y Minello, N, 1992, Política y elecciones en Tamaulipas: la relación entre lo local y lo nacional en *Estudios sociológicos*, año 10, núm. 30, México, El Colegio de México, pp: 636

Los datos presentados dan muestra de la hegemonía del PRI en el congreso local; el perder sólo cinco escaños de Mayoría Relativa en ocho legislaturas es reflejo de un régimen político nacional autoritario que logró trasladarse a las unidades sub nacionales, permitiéndole conservar una posición privilegiada en la toma de decisiones. Ante esto, los diputados de representación proporcional darían una endeble fachada de pluralidad política que, aunque presente desde 1980, sus alcances serían limitados, no sólo por el número de diputados que accedían a escaños por este medio, sino por el origen político de éstos.

#### *Comportamiento electoral: Municipios.*

El comportamiento electoral en el ámbito municipal sería el que mostraría mayores cambios, aunque no lo suficiente para amenazar la predominancia política priista en los 43 municipios que conforman la entidad. Como se mencionó, los principales desafíos para el

PRI se concentrarían, principalmente, en aquellos municipios donde se encontraban arraigados los cacicazgos regionales. Por tanto, de acuerdo a datos expuestos por Alvarado (1992), la competitividad electoral, durante los años ochenta, aumentaría en ciudades como Reynosa, Nuevo Laredo y Matamoros. Los principales contendientes serían el PARM y el PRI. De acuerdo al mismo autor, en 1986, el PARM obtendría el municipio de Reynosa y se quedaría cerca de obtener los municipios de Nuevo Laredo y Altamira. Asimismo, del año 1980 a 1989, de acuerdo con datos de Alvarado (1992b) se observa una disminución de la votación priista en el nivel municipal de 18 puntos porcentuales.

En consonancia con lo anterior, de acuerdo a Ramírez (2005), quien mide el número de partidos políticos a través del índice Molinar (NP) en un periodo de tiempo que comprende las elecciones municipales de 1980 al 2001, encontramos que, durante la década de los ochenta y los albores de los noventa, el aumento de la competitividad electoral se concentra en los municipios de Mante, Matamoros, Nuevo Laredo, Reynosa, Victoria. De tal forma que, de acuerdo a la *base de datos electorales 1980-1995* de Remes, el PRI sólo es derrotado en 8 municipios (Matamoros, Reynosa, El Mante, Cd. Madero, Río Bravo y Cd. Victoria) durante el periodo de tiempo mencionado. En este sentido, el porcentaje de votación del PRI no bajaría del 70% en las elecciones de 1980, 1983 y 1986; mientras que en los procesos electorales del 1989 y 1992 su votación efectiva sería del 60%. La maquinaria electoral priista se vería reflejada en el proceso electoral del 1983 cuando el Revolucionario Institucional gana todos los municipios.

Los municipios que obtuvo la oposición en los procesos electorales de 1980, 1986 y 1989, fueron ganados por el PARM, prácticamente ni el PAN ni los partidos de izquierda aparecían en el mapa electoral tamaulipeco. En contra sentido, de acuerdo a la elección de 1983 significaría un avance importante en la votación captada por el PAN, sin embargo este avance puede ser entendido a partir de la ausencia del PARM, dado que éste no participaría en los comicios por no contar con el registro a nivel nacional. Por tanto, los votantes que buscaban una opción diferente se repartieron en ocho partidos de oposición (PAN, PDM, PCM, FDM, PPS, PRT, PST, PSUM), siendo el PAN el partido que más votos consiguió, logrando la victoria en Matamoros, Nuevo Laredo, Reynosa, Tampico y Valle Hermoso (Ramírez, 2005).

Los procesos electorales de 1989 y 1992 serían los procesos electorales que mayores repercusiones negativas traerían para el PRI pues, como se mencionó, sólo captarían el 60% de la votación. De hecho, estos procesos representan el inicio de una mayor presencia de los partidos políticos de oposición “tradicionales” del sistema político mexicano (PAN y PRD). Por un lado, el PAN, en la elección de 1992 obtuvo el mayor número de votos, a nivel municipal, desde que se estableció en Tamaulipas: 162, 086 votos, lo que representaba el 14% de la votación total. Por su parte, el PRD, que comienza su participación en comicios locales en 1989, consigue posicionarse como la tercera fuerza política en el ámbito municipal tanto en ese año como en 1992.

Como se observa, los partidos políticos de oposición, antes del proceso electoral de 1995, no contaban con una estructura operativa, ni tampoco con un programa político lo suficientemente atractivo para convocar a los ciudadanos tamaulipecos. Así pues, con base en los resultados electorales y a la sucesiva integración de las alcaldías y legislaturas locales, no hay evidencia de un sistema de partidos ni multipartidista ni democrático. En realidad, lo que se presentaba en esos años era un sistema de partidos casi hegemónico, el cual respondía a incentivos autoritarios. Por lo que, en un estado altamente intervenido por la federación como lo fue (es) Tamaulipas, resulta difícil pensar que la incipiente pluralidad política de los años ochenta, en algunas regiones de la entidad, se pudiera considerar como un genuino impulso democrático. Como se evidenció, en esos años las señales que daba la oposición política, a través del PARM, se configurarían a partir de intereses unipersonales y sindicales, limitando su influencia al territorio en el que asentaban (Ramírez, 2005).

La focalización y delimitación de la oposición política en Tamaulipas no sólo respondería a los límites territoriales de los cacicazgos sino que, conociendo su papel dentro del sistema político mexicano y los beneficios que se desprenderían de éste, los líderes no encontrarían los incentivos necesarios para desafiar al priismo nacional, ni mucho menos a la figura presidencial (Ramírez, 2005). Bajo esta lógica, es factible inferir que la existencia de la oposición política durante la década de los setenta y ochenta, era una que respondía a la

misma cultura corporativista y autoritaria, la misma que le permitió cimentar su poder político y económico regional<sup>36</sup>.

### **Pluralismo limitado: reglas y prácticas discriminatorias.**

El autoritarismo electoral configura en sus adentros contradicción: por el lado democrático, se establecen instituciones formales que promueven la pluralidad y la participación política, tales como los procesos electorales multipartidistas con sufragio universal; mientras que, por el lado autoritario, los gobernantes se encargan de implementar diversos mecanismos que distorsionen el resultado final de las elecciones, es decir buscan *manipular* los resultados de los procesos electorales, evitando la incertidumbre inherente de los comicios. Con esto, el objetivo de los gobernantes autoritarios consiste en idear mecanismos que impidan que la pérdida de votos se materialice en una pérdida de poder (Schedler, 2016)

La ambigüedad institucional presente en los autoritarismos electorales no debe confundirnos en la conceptualización de los mismos, pues, como se mencionó en el primer capítulo, dichos regímenes pueden interpretarse como versiones disminuidas de democracia o como regímenes híbridos, mas no como lo que son: autoritarios. Con el énfasis en lo no democrático (autoritario), dice Schedler (2016) se entiende que “dichos regímenes despliegan toda la parafernalia, pero no la sustancia, de la participación democrática efectiva” (Marsahll y Jagers, 2002: 12 citado en Schedler, 2016: 123).

Ahora bien, para fines de esta sección, es plausible retomar, brevemente, lo expuesto en el primer capítulo en cuanto al eslabón de la *integridad en la cadena democrática*:

Una vez que los ciudadanos hayan dado libre expresión a su voluntad en las urnas, organismos competentes e imparciales de administración electoral deben contar sus votos de manera honesta y ponderarlos de manera igualitaria. Cuando la organización electoral carece de

---

<sup>36</sup> En sentido contrario a lo anterior, Alvarado (1992b) manifiesta que el papel del PARM no sólo consistía en canalizar el descontento de los priistas que no habían sido considerados para ser candidatos a los puestos de elección, sino que, de igual forma, lograba atraer a ciudadanos descontentos y a los trabajadores cansados de las grandes burocracias a las que pertenecían. En el mismo sentido, Gutiérrez (2013) a través de Padilla (1997), argumenta que la oposición conformada por los parmistas abrió la puerta de la pluralidad a partidos políticos como el PAN y PRD (Gutiérrez, 2013: 151).

integridad y profesionalismo, el principio democrático de “una persona, un voto” termina siendo una aspiración vacía (Schedler, 2016:130).

La *integridad*, como eslabón de la cadena democrática, la podemos catalogar como una institución formal. Es decir, el intento por violar el principio básico electoral democrático (una persona, un voto) irá en función de la modificación o manipulación que los gobernantes autoritarios hagan de las reglas electorales. El objetivo de esta acción será modificar o impedir la voluntad de los votantes (Schedler, 2016: 147). Bajo esta lógica, Schedler menciona que para lograr integridad en los procesos electorales resulta imperante cumplir con cuatro conjuntos institucionales<sup>37</sup>. De lo contrario, si se incumple con alguno, los procesos electorales son injustos e inequitativos.

Para fines de la presente sección, nosotros nos concentraremos en las *reglas de organización electoral*, las cuales se constituyen, entre otras cosas, por el procedimiento donde se da la transformación de votos en escaños. Así, el objetivo de la esta sección consistirá en determinar si el sistema electoral tamaulipeco emplea procedimientos justos de conteo y ponderación de votos. De no ser así, las instituciones electorales y las prácticas de *gobernanza electoral* de nuestro caso de estudio serían “redistributivas”, dando luz sobre los mecanismos que emplea el régimen autoritario para asegurar una presencia mayoritaria en instancias de toma de decisiones (congreso local), asegurando los gobiernos unificados.

Ahora bien, de acuerdo a lo establecido en el primer capítulo de esta investigación, la transición a la democracia comandada por los mismos actores autoritarios tiende a dejar herencias o resabios no democráticos. La existencia de herencias autoritarias en las unidades subnacionales se incentiva, para el caso mexicano, por las instituciones que constituyen el pacto federal, pues las disposiciones federales, para ser acatadas por las entidades federativas, deberán estipular clara y literalmente la obligatoriedad de las mismas. De lo contrario, los estados no están obligados a cumplir con las disposiciones reformas que se hayan formalizado en el nivel federal. Con esta “peculiaridad” las unidades subnacionales mexicanas cuentan con un vacío legal que les permite eximirse de algunas reglas (Peschard, 2008; Pérez 2012, 2016). De tal forma que, las reformas electorales federales que se han

---

<sup>37</sup> De acuerdo a Schedler (2016), el resto de grupos instituciones electorales son: 1) reglas de competencia electoral: fórmula electoral, magnitudes distritales, límites distritales, tamaños de la asamblea, calendario electoral, sufragio pasivo y activo; 2) Aplicación de reglas electorales: administración electoral y 3) adjudicación de reglas electorales: resoluciones de controversias electorales (Schedler, 2016: 148)

venido implementado, encuentran en el nivel estatal trabas u obstáculos que reflejan la dispareja velocidad de los cambios democráticos que se proponen desde el nivel federal (Peschard, 2008).

La transición democrática partió desde los estados, sin embargo, no todos tomaron el camino democrático. Ejemplo de esta situación es el estado de Tamaulipas, el cual ha logrado mantener intactos los gobiernos unificados ininterrumpidos, (característica esencial del autoritarismo mexicano). No obstante, haciendo un pequeño recuento histórico, nuestro caso de estudio, durante los años ochenta y los albores de los noventa, parecía ir al parejo de los cambios democráticos (reformas electorales) que se iniciaron en el nivel federal. Incluso, siendo más estrictos, podríamos mencionar, guardando las proporciones, que Tamaulipas seguía patrones como los de Chihuahua y San Luis Potosí (Somuando y Flamand, 2010), al presentar una oposición y liderazgos (cacicazgos regionales a través del PARM) que lograban desafiar la autoridad del gobernador. Sin embargo, a partir de 1995 el PRI recupera su hegemonía, a pesar de que la votación que obtenía viene disminuyendo hasta el proceso electoral intermedio del 2013. En concreto, ¿Cómo conseguía el gobierno priista que la disminución en su votación no se tradujera en una pérdida de poder?

#### *“Nueva” autoridad política en Tamaulipas: el gobernador*

La elección federal de 1988 es de suma importancia para el estado de Tamaulipas porque rompe de tajo con las redes de poder regional formadas y fortalecidas a partir de los años sesenta. El recién presidente electo, Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), iniciaría un proceso de desmantelamiento de los cacicazgos regionales, el cual tenía dos propósitos: 1) ganar legitimidad ante los ciudadanos, por el controvertido proceso electoral que lo llevó a la presidencia, y 2) disminuir el poder político de los sectores más tradicionales del PRI, buscando tener terreno libre para la implementación de su programa estelar: el PRONASOL (Hernández, 2008). En este sentido, a pocos meses de haber asumido la presidencia, Salinas de Gortari ordena la aprehensión de diferentes líderes sindicales, entre ellos Joaquín Hernández Galicia y Agapito González reconocidos caciques regionales, lo que traería consigo efectos importantes para el régimen político local. No obstante, como se expondrá, ninguno de estos incidiría para lograr una mayor pluralidad en los puestos de elección, sino que, por el contrario emergería la nueva autoridad autoritaria: el gobernador (Ramírez, 2005).



Con los golpes lanzados a los grupos de poder regional más importantes en el estado, se abriría un vacío dentro del poder regional, el cual podría ser cubierto por las instituciones democráticas o por la ambigüedad autoritaria. Sobre esta línea, los “huecos” de liderazgo que dejarían las aprehensiones de los sindicalistas, el proceso de debilitamiento de la figura presidencial a nivel federal, y el proceso de descentralización expuestos en el capítulo anterior convergerían en el fortalecimiento de la autoridad del partido (PRI), el cual sería encabezaría por el gobernador: “es evidente que hasta mediados de la década de 1990 el ejecutivo estatal no es líder del partido ni es capaz de imponer disciplina en él. El peso de las regiones, sus liderazgos, el calendario electoral y la intervención federal en las decisiones partidistas y de gobierno hacen que el gobernador no sea líder del partido” (Ramírez, 2005: 87). En esto parece coincidir Alvarado (1995) quien es retomado por Gutiérrez (2013), pues en los inicios de la década de los noventa, al ya no estar presentes los cacicazgos regionales, comienza, en la entidad, un proceso de debilitamiento de los sindicatos, originando que el gobernador retome su papel de mediador y principal autoridad política de Tamaulipas:

Esta estructura de las relaciones centro estado mediadas por los órganos corporativos en el estado, según Arturo Alvarado (1995) comienza a desdibujarse en la década de los noventa, cuando la figura del gobernador deja de ser socavada por el ámbito federal y la oposición partidaria muestra signos de vitalidad que debilitan la fortaleza de los tradicionales gremios (Alvarado, 1995 citado en Gutiérrez, 2013: 150).

Partiendo de lo anterior, el desajuste de todos los cambios emprendidos desde la federación impactaría negativamente al PRI en las elecciones intermedias de 1995. Dicho proceso resulta paradigmático, pues la oposición política partidaria consiguió sus mejores resultados en la historia política tamaulipeca: en el congreso local consiguió cinco diputados de mayoría relativa y siete de representación proporcional de los 32 en juego, mientras que en el ámbito municipal consiguió nueve ayuntamientos de 43. Todo parecía indicar que Tamaulipas caminaba por el sendero democrático que, aunque lento y todavía lejos del destino final, apuntaba a la apertura y pluralidad política. Sin embargo, nuestro análisis debe ser más profundo y preguntarnos: ¿Por qué, a pesar del avance significativo de la oposición en el proceso electoral del 95, el PRI seguía siendo predominante? La respuesta la podemos ubicar en algunas “particularidades” presentes en el Código Electoral para el estado de Tamaulipas (publicado en el Periódico Oficial el 12 de Junio de 1995), que reflejan el carácter autoritario del proceso electoral, así como de los sucesivos.

Hasta antes de la publicación del código electoral en 1995, no se habrían realizado modificaciones relevantes. Las reformas emprendidas (1960, 1980<sup>38</sup> y 1989<sup>39</sup>) buscaron abrir el ámbito electoral de forma muy limitada. Por lo que, las reglas bajo las que se enmarcaron los procesos electorales anteriores tendría severas limitaciones en sus alcances democráticos.

Con lo anterior como antecedente y tomando en consideración las reformas electorales que se producían en el ámbito federal, 1995 representa para Tamaulipas, paradójicamente, por los puestos de elección ganados por la oposición, el comienzo de un proceso de aislamiento institucional que le permite perfeccionar mecanismos que se concentran en la configuración de un sistema electoral (*gobernanza electoral redistributiva*) que asegura al partido en el gobierno (PRI) los curules necesarios para conservar la mayoría en el congreso local. En esta tesitura, el autoritarismo de la entidad se ve reforzado por el actuar del gobernador Cavazos Lerma, quien inaugura, para la entidad, la *facultad metaconstitucional* de designar a su sucesor (Tomás Yarrington) en el gobierno del estado erigiéndose como el líder del PRI en la entidad, así como la principal (única) autoridad política del estado. Los eventos locales mencionados, toman más sentido si los enmarcamos en la coyuntura nacional de 1995. Es decir, es justo en este año cuando la autoridad presidencial encuentra su punto más bajo, dejando de lado su rol de líder político nacional y permitiendo que los gobernadores llenaran el espacio dejado.

#### *Paréntesis Metodológico.*

Ahora bien, en los regímenes democráticos, los partidos políticos asumen que las reglas que enmarcan el proceso electoral son imparciales. Uno de los ámbitos en los que se asume esta imparcialidad es en el valor de los votos ciudadanos: para que un sistema electoral responda democráticamente, éste deberá darle el mismo valor al voto de los ciudadanos (una persona, un voto) (Schedler, 2016). Por tanto, las modificaciones a la legislación electoral,

---

<sup>38</sup> La reforma electoral de 1980 introduce la representación proporcional tanto para diputados como para regidores de los ayuntamientos. Ambas figuras requerían del 1.5% de la votación total para conseguir los espacios. Los diputados de RP, se limitaba a cuatro diputados. En un claro retroceso a lo anterior, esta reforma no avala la presencia de los partidos políticos estatales. En el mismo sentido antidemocrático, se estipula que la principal autoridad del proceso electoral será el gobernador (Ramírez, 2005: 124)

<sup>39</sup> La Ley Electoral para el estado de Tamaulipas, en 1989, aun no asegura la presencia de partidos locales. De igual manera, por un lado, para acceder a los regidores de RP, sería necesario obtener el 10% de la votación total alcanzada por el partido. Por su parte, los diputados de RP serán asignados a todos los partidos que alcanzaran el 1.5% de la votación.

por parte de los gobernantes autoritarios, representan uno de los mecanismos más utilizados para conservar el dominio político. La ambigüedad institucional de los autoritarismos electorales no pone obstáculos a la celebración de elecciones multipartidistas, sin embargo, para asegurar su supervivencia, emplea formulas diversas que distorsionan, de manera sutil, el valor de los votos ciudadanos.

Así pues, en la siguiente sección intentaremos exponer el sistema electoral tamaulipeco, así como el impacto de éste en el sistema de partidos (Duverger, 1957), demostrando que las reformas electorales realizadas en el estado no atienden principios democráticos, lo que permite, a su vez, la reproducción del régimen político. Para dicho objetivo, identificaremos uno de los principales elementos del sistema de partidos (Nohlen, 1994)<sup>40</sup>: el número de partidos políticos. Al analizar en conjunto el número de partidos con las reglas electorales, tenemos por objetivo encontrar si existe una transformación de votos en escaños distorsionada o manipulada: ¿Cómo conseguir este objetivo?

Para cumplir con lo anterior, tomamos los datos electorales referentes a la conformación del congreso local tamaulipeco (índice NP para votos), para determinar la clasificación del sistema de partidos, así como la subsecuente conformación de las legislaturas en el periodo de tiempo que va de 1995-2013, lo que nos permitirá observar la distribución del poder político en el estado (índice NP para escaños). Me explico: a través del NP de votos, el cual se determina sólo por los resultados electorales en los distritos uninominales o de mayoría, podremos observar qué tan competitivo es el sistema político, si el sistema electoral sólo fuera de mayoría y no mixto como lo es actualmente<sup>41</sup>. En cambio, si tomamos en cuenta el NP de escaños es posible determinar cómo opera el sistema electoral en la conversión de votos en escaños pues agregaremos los diputados que son asignados por el principio de representación proporcional.

---

<sup>40</sup> Nohlen (1994) identifica, además del número de partidos, cinco elementos más: 1) competencia e interacción entre partidos, 2) tamaño de los partidos, 3) distancia ideológica entre ellos; 4) su relación con la sociedad o con grupos sociales; 5) su actitud frente al sistema político (Nohlen, 1994: 38).

<sup>41</sup> De acuerdo a Nohlen (1994) el desarrollo del sistema electoral mexicano ha pasado por tres etapas, las cuales se dan a partir de las reformas electorales federales: la primera etapa es la que se dan con la reforma de 1963 y los llamados diputados de partido; la segunda comprende las reformas de 1977 cuando se introduce un sistema electoral mayoritario y uno proporcional; la tercera etapa inicia en 1986 cuando se aumenta el número de diputados a 500 y se establece cinco circunscripciones electorales para los diputados de representación proporcional (Nohlen, 1994: 244-246). Por último, el mismo autor clasifica al sistema electoral mexicano como uno segmentado que consta de dos partes: uno mayoritario y otro proporcional (Nohlen, 1994: 245)

Antes de iniciar con la exposición de los resultados, resulta pertinente detenernos un instante y explicar de manera breve el origen y justificación de los índices que pretendemos emplear. Siguiendo esta línea, el Índice Molinar (NP)<sup>42</sup> (Molinar, 1991), se aplicó para la obtención del número de partidos, así como para la sucesiva clasificación del sistema de partidos del congreso local tamaulipeco. Dicho índice es producto de sucesivas derivaciones de índices que le han antecedido: concentration index (Herfindahl, 1950; Hirschman, 1945), fractionalization index (Rae, 1967) y del effective number of parties (Laakso y Taagapera, 1979), los cuales han presentado limitaciones que se concentran en las diferentes medidas (o pesos) que se le asignan a los partidos más grandes. En un sentido más concreto, el índice Molinar sigue una lógica “en la que la variable número de partidos debe considerar por lo menos tres características del sistema de partidos: tamaño del partido ganador, brecha entre los dos partidos más grandes y el grado de concentración de los partidos minoritarios” (Molinar, 1991: 1386). En este sentido, de acuerdo a Pérez (2012, 2016), el índice Molinar es un ajuste directo al de Laakso y Taagapera (1979), por lo que es plausible retomar la forma en cómo se interpretaran los resultados:

- a) formato de partido muy dominante: valor del índice menor a 1.3; b) formato de partido dominante: valor del índice de 1.3 a 1.75, y que la diferencia entre el primer partido y el segundo sea mayor a 20%; c) formato de partido y medio: a) valor del índice de 1.3 a 1.75, y que la diferencia entre el primer partido y el segundo sea menor a 20%; b) valor del índice de 1.75 a 2, y que la diferencia sea mayor a 20%; d) bipartidismo: i) valor del índice de 1.75 a 2, y que la diferencia entre los dos partidos principales sea menor a 20%; ii) valor del índice de 2 a 2.5, y que la suma de los votos de los dos partidos principales sea menor a 80%; e) multipartidista: i) valor del índice mayor a 2.5; ii) valor del índice de 2 a 2.5, y que la suma de los votos de los dos partidos principales sea mayor a 80% (Pérez, 2016: 89).

Por último, la evolución del sistema de partidos y el sistema electoral, resulta clave por varias razones: 1) nos permitirá observar el comportamiento (o inmovilidad) de los partidos políticos de oposición en el sistema político local; 2) siguiendo a Sartori (1992), nos ofrecerá un bosquejo claro de la *dispersión* del poder político estatal; y 3) nos permitirá observar la aplicación de *reglas redistributivas de gobernanza electoral* (Schedler, 2016). Asimismo, el estudiar el sistema electoral atiende a una de las advertencias que hiciera Nohlen hace más

---

<sup>42</sup> La fórmula para obtener el índice es la siguiente:

$$NP = 1 + N \frac{(\sum P_i^2) - P_1^2}{\sum P_i^2}, \text{ donde } N=1/\sum_{i=2}^n P_i^2.$$

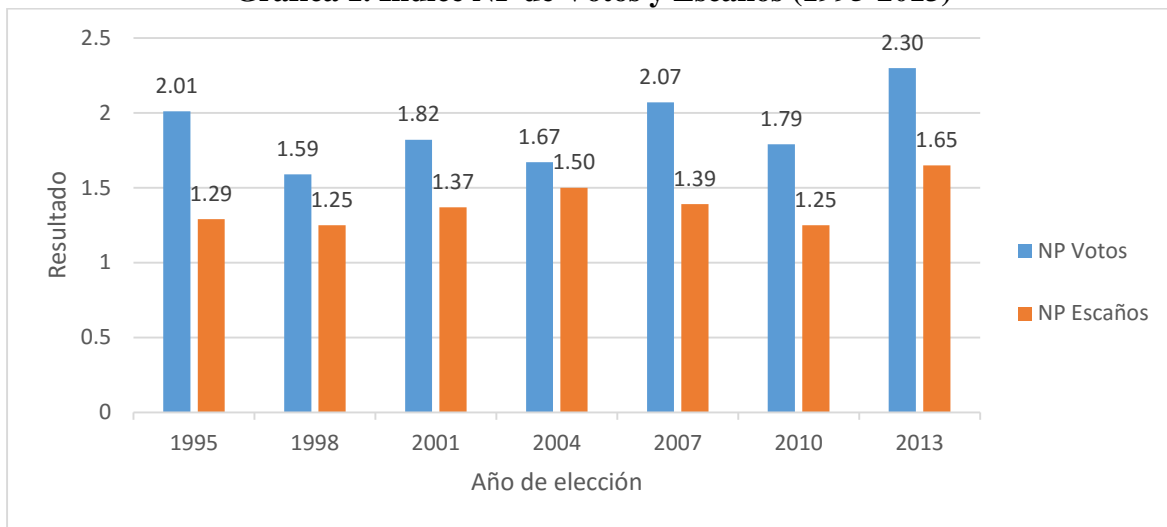
de veinte años: “El sistema electoral ha sido uno de los mecanismos de control integrativo del sistema político mexicano” (Nohlen, 1994: 243).

Finalmente, para lograr mayor claridad, hemos dividido el periodo de tiempo de nuestro estudio (1995-2013) en dos lapsos, pues es más fácil evidenciar algunos de los candados y obstáculos que se han levantado con el objetivo de retrasar la democratización del estado. El primer periodo comprende seis años (1995-2001). En dichos años, se hace evidente la distorsión de las reglas electorales, por parte de un congreso local en el que no existían partidos políticos de oposición. Un segundo periodo de tiempo comprende del proceso electoral del 2004 hasta las últimas elecciones intermedias del 2013, donde se observa una mayor apertura política gracias a diferentes reformas electorales. No obstante las reglas del juego son más justas para los partidos políticos contendientes, el partido en el gobierno sigue distorsionando algunas reglas que le permiten seguir siendo la primera fuerza política a pesar de que su votación viene a la baja.

*Ambigüedad y retraso reformista en Tamaulipas (1995-2001).*

La clasificación del sistema de partidos de Sartori (1992) resulta pertinente para dimensionar los resultados que se expondrán a continuación. Sartori, al describir los tipos de sistemas de partidos, específicamente cuando se refiere al caso del unipartidismo, diferencia entre aquellos en donde el poder político se monopoliza a manos de un solo partido (no permite la existencia de otros), y otros sistemas donde un partido “cuenta más” que otros. Este último, nos dice Sartori (1992), se divide, a su vez, en aquellos sistemas de partidos hegemónicos que permiten la existencia de partidos pequeños (partidos satélite), los cuales no provocarían una mayor competencia política (Sartori, 1960: 160-161); y el sistema de partido predominante, donde el partido que gobierna lo hace de manera solitaria, gracias a que obtiene la mayoría absoluta electoral (Sartori, 1992: 161). Dicho esto, a continuación se exponen los resultados de los índices realizados.

**Gráfica 1. Índice NP de Votos y Escaños (1995-2013)**



Fuente: elaboración propia a partir de resultados electorales obtenidos de la página del Instituto Electoral de Tamaulipas: <http://ietam.org.mx/portal/Estadistica.aspx>.

El proceso electoral de 1995 resultó atípico, si tomamos en cuenta la tendencia histórica de los resultados electorales mostrada en secciones anteriores. Por primera vez el PRI perdía cuatro distritos de mayoría, mientras que la oposición obtendría 12 diputaciones entre ambos principios de elección. El partido de oposición con mejores resultados fue el PAN, obteniendo la más alta votación (37.54%) de su historia, por lo menos hasta la elección del 2013. Sin embargo, esto no se reflejaría en la conformación del congreso local, pues este proceso electoral fue en el que se vio más castigado en su asignación de escaños, con una diferencia de 15.66 entre los votos ganados y los curules asignados. Lo contrario sucede con el PRI, pues en este proceso electoral experimenta la mayor sobrerrepresentación (-14.01) del periodo de tiempo analizado.

En consonancia con lo anterior, atendiendo la Gráfica 1, el resultado del índice NP para votos, de acuerdo a nuestras reglas de interpretación, arroja la existencia de un sistema de partidos bipartidista (PRI y PAN), ya que la diferencia entre ambos partidos (votación total captada) es menor al 20%. Sin embargo, cuando observamos el NP de escaños (1.29), el resultado no guarda sintonía con los expresados por el NP votos, pues en la legislatura LVI (1995-1998) se materializó un sistema de partido muy dominante. Como se estableció, la segunda fuerza electoral (el PAN), obtuvo sólo 11 puntos porcentuales menos que los que obtuvo el PRI, lo que le valió para estar subrepresentado con el 15.66% de los curules; mientras que el partido

en el gobierno consigue las dos terceras partes del congreso local, asegurando su control político sobre el congreso local, a pesar de no haber conseguido la mayoría absoluta de la votación.

**Tabla 2. Diferencia de entre votos y escaños (1995).**

Partido Político	% Votos	% Escaños	Diferencia
PRI	48.49	62.5	-14.01
PAN	37.54%	21.88%	15.66
PRD	7.22%	9.38%	-2.16
PARM	3.84%	3.13%	0.71
PFCRN	2.66%	3.13%	-0.47

Fuente: elaboración propia a partir de resultados electorales obtenidos de la página del Instituto Electoral de Tamaulipas: <http://ietam.org.mx/portal/Estadistica.aspx>.

Lo contrario sucede cuando observamos, de acuerdo a la tabla 2, la desproporcionalidad por partido político. En este caso, tenemos que los únicos partidos que sufren variaciones importantes son el PRI (sobrerrepresentado) y el PAN (sub-representado); mientras que los partidos más pequeños (PRD, PARM, PFCRN)<sup>43</sup>, se mantienen en un nivel bajo de votación, lo que nos permite pensar que dichos partidos reciben una ponderación justa de los votos que reciben. Dicha situación, se repite en aquellos procesos electorales donde, como se verá en tablas posteriores, el denominador común es la sobrerrepresentación de la primera fuerza política y la subrepresentación de la segunda, mientras que el resto de las fuerzas políticas recibe una ponderación justa.

Con el objetivo de mejorar la interpretación de los resultados obtenidos, resulta imperante mostrar el marco legal electoral bajo el cual se encuadro dicho proceso electoral ya que, sin duda, éste influyó en los respectivos resultados electorales y en el índice NP que obtuvimos. En esta línea, tenemos que la elección de 1995 se reguló a través del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas (12 de Junio de 1995: Decreto No. 330)<sup>44</sup>, el cual establece, en el

<sup>43</sup> Cabe aclarar que a las elecciones se presentaron dos partidos más que no alcanzaron el porcentaje mínimo para obtener los diputados de representación proporcional: PT y PVEM, los cuales obtuvieron el 1.30% y 0.73% de la votación respectivamente.

<sup>44</sup> Resulta interesante observar que en Junio de 1995 se publicó el nuevo código para regular las elecciones que se darían en noviembre del mismo año, es decir, con muy poco tiempo de anticipación. Incluso, el código menciona que el proceso electoral inicia en enero del año de la elección, mientras que la primera sesión del Consejo Estatal Electoral se programaría a la siguiente semana de publicado el código electoral.

tercer párrafo del artículo 19, que el partido político que haya obtenido las dos terceras partes (12.6 diputados) o más de los distritos uninominales se le asignarán los diputados de representación proporcional hasta conseguir el máximo de diputados (20)<sup>45</sup>. Con esto, a pesar de que el PRI, en la elección de 1995 perdió varios espacios y un porcentaje importante de votación éstos no serían relevantes, pues habría asegurado su mayoría dentro del congreso local al ganar la mayoría de los distritos uninominales. Por tanto, a pesar de que el PRI perdía votos, éstos no representaban en una pérdida clara de poder dentro del congreso, ya que la cláusula de gobernabilidad le otorgaba el control del congreso local, asegurando los gobiernos unificados.

Otro punto a destacar dentro de la legislación electoral de las elecciones de 1995, se observa en una división distrital que no responde a criterios poblacionales, ya que para una división distrital justa cada distrito habría de contener en promedio 71,510 electores<sup>46</sup>. De tal forma que, haciendo una revisión de los 19 distritos que conformaban el mapa electoral de ese entonces, tenemos que ninguno de los distritos se acercaba a ese ideal: mientras el distrito más pequeño (Jaumave) tenía 26706 electores (seis distritos se encontraban por debajo de los 50 mil electores), el más grande (Reynosa sur) contaba con 124, 164 electores (cinco distritos por arriba de los 90 mil electores), es decir, el distrito de Reynosa sur era cuatro veces más grande que el de Jaumave. Así, sólo dos distritos de los 19 se acercaba al ideal: Victoria sur (V) y Matamoros norte (XVIII). Con esto queda claro que el malapportionment<sup>47</sup> era uno de los criterios básicos para el diseño territorial de los distritos, es decir, en definitiva los votos ciudadanos no valían lo mismo, rompiendo con uno de los principios básicos del régimen democrático electoral.

Con la intención de verificar la desproporcionalidad de los distritos electorales realizamos una medición sencilla: dividimos el número de electores del distrito más grande entre el

---

<sup>45</sup> Otro aspecto a resaltar del nuevo código se dan en los ayuntamientos, pues el artículo 32 establece que los partidos políticos de oposición sólo podrían acceder a la repartición de regidores por representación proporcional si obtenían el 10 % de la votación en el municipio.

<sup>46</sup> El promedio de electores se obtiene dividiendo el total de ciudadanos en la lista nominal entre el número de distritos electorales de mayoría.

<sup>47</sup> “Asignaciones sesgadas de escaños a distritos electorales que no guardan ninguna proporción con el número de ciudadanos residentes en estos distritos” (Schedler, 2016: 150). También conocida como sobrerrepresentación distrital, véase: Reynoso, Diego, 2002, “¿Es tan malo el malapportionment? Sobrerrepresentación distrital, bicameralismo y heterogeneidad”, *Republicana política y sociedad*, año 1, núm. 1, p 55-64



distrito con menor número de ciudadanos en posibilidades de votar, con lo cual obtuvimos la desproporcionalidad en los distritos. Es decir, sabremos cuantos votos son necesarios para obtener un escaño (Pérez, 2016: 91). Por lo que, entre más pequeño sea el resultado menor será la sobrerrepresentación distrital (Reynoso, 2002; 2006). Así pues, haciendo ese ejercicio, la conformación distrital uninominal del 95 arrojó un 4.65% (véase Tabla 5), lo que comparado con los resultados de elecciones posteriores (1998-2013) tenemos una sobrerrepresentación relativamente alta. Esta breve descripción es un buen inicio para entender la evolución de la legislación electoral hasta la elección del 2013: ¿es más justa o persistieron los lineamientos parciales?

El proceso electoral de 1998 no tendría grandes variaciones: más del 50% de los votos en los distritos uninominales fueron para el PRI, pero con una disminución en la votación captada por los partidos de oposición. El partido que presentó una mayor variación en esta línea sería el PAN al bajar su votación más de 10 puntos porcentuales; mientras que el PRD obtuvo el doble de la votación captada en el proceso electoral de 1995: 15%. Así, de acuerdo a las reglas de interpretación, el índice NP de votos obtenido (1.59) refleja la existencia de un sistema de partidos predominante; mientras que el NP de escaños (1.25) evidencia un sistema muy predominante (cercano al hegemónico) (véase Gráfica 1). Ante este contexto, parece adecuada la definición que hace Sartori (1992) de dicho sistema, pues el sistema de partidos en Tamaulipas permite la existencia de otros partidos políticos, quienes juegan un rol de partidos “satélites”, pues no son claros contendientes para ganar espacios políticos, ni tampoco para desafiar el poder político y alcances del Revolucionario Institucional (Sartori, 1992: 160).

Ahora bien, si realizamos un análisis de las diferencias entre los porcentajes de votación y escaños por partido político (véase Tabla 3), aunque no resulta significativa para los resultados finales de la distribución de los escaños, encontramos el mismo comportamiento del proceso electoral del 95. Es decir, observamos una sobrerrepresentación del partido con más votos en combinación con una subrepresentación marcada de la segunda fuerza electoral y una repartición de escaños justa al partido en la tercera fuerza. Para este proceso, quedarían fuera de la repartición de escaños cuatro partidos (PARM, PT, PVEM y PC), que juntos

lograron captar el 3.66% de la votación total, pero que, de manera individual no alcanzarían el 1.5% de la votación para acceder a los curules por representación proporcional.

**Tabla 3. Diferencia de entre votos y escaños (1998).**

<b>Partido Político</b>	<b>% Votos</b>	<b>% Escaños</b>	<b>Diferencia</b>
PRI	55.03	65.63	-10.6
PAN	26.31%	18.75%	7.56%
PRD	15.00%	15.63%	-0.63%

Fuente: elaboración propia a partir de resultados electorales obtenidos de la página del Instituto Electoral de Tamaulipas: <http://ietam.org.mx/portal/Estadistica.aspx>.

Al igual que en el proceso electoral del 95, el sistema electoral tamaulipeco es generoso con el partido con más votos y con la tercera fuerza electoral, mientras que con la segunda fuerza no es equitativo. Esta evidencia da muestra de que la representación proporcional no cumple con su función de equilibrar la dispersión del poder político, sino que, por el contrario, se inclina, de manera determinante, por el partido mayoritario. El origen de esta conversión injusta se encuentra en la vigencia de la cláusula de gobernabilidad expuesta párrafos arriba, así como por el tope máximo de diputados que pueda obtener un partido político (20), lo que representa el 62.5% de los escaños.

Lo relevante en este proceso no se encuentra tanto en los resultados, pues observamos pocas variaciones en cuenta a la conformación del congreso local, lo sobresaliente se desprende de las reformas electorales que antecedieron a la elección. Bajo esta línea, un cambio importante, aunque no formal, se detecta en la cantidad de ciudadanos que integran los distritos electorales, pues todos los distritos presentan un aumento considerable del número de electores. Sin embargo, continua la misma tendencia presente en el proceso electoral del 95: distritos muy desequilibrados poblacionalmente y muy alejados del número “ideal” de electores por distrito (84,843 ciudadanos para ese proceso electoral).

De igual forma, la reforma al código electoral del 95 (publicada el 25 de Octubre de 1997) realizó adecuaciones al artículo 22<sup>48</sup>, añadiendo un párrafo que le otorga claras ventajas al

---

<sup>48</sup> “Al partido político que no estando en el supuesto anterior, pero hubiere obtenido la mitad o más de las constancias de mayoría relativa, se le asignarán diputaciones según el principio de representación proporcional

partido político que obtuviera la mayor votación. Por lo que, ya no era necesario obtener la dos terceras partes de las constancias de mayoría relativa para obtener el número máximo de diputados (20), sino que simplemente con la mitad de las estas constancias era suficiente para que se le otorgaran los diputados necesarios para contar con la mayoría absoluta. Con este cambio, el PRI, se anticipaba a una posible pérdida de votos por la coyuntura federal del 1997, la cual no se daría, pues incluso su votación aumentó en siete puntos porcentuales. En suma, lo que se observa en estos dos periodos electorales es un sistema electoral que no compensaba la desproporcionalidad originada por los diputados de mayoría relativa, sino que, por el contrario, era injusto porque sobrerrepresentada marcadamente al partido mayoritario (PRI) y sub-representaba a la segunda fuerza electoral, por lo general el PAN, y notablemente (extrañamente) era justo con la tercera y cuarta fuerza electoral. En suma, las condiciones de la contienda electoral, prácticamente, seguían intactas, inclinándose en favor del partido en el gobierno.

El proceso electoral del 2001 trajo consigo elementos nuevos a la competencia partidaria: 1) la participación de ocho partidos políticos<sup>49</sup>, de los cuales sólo cuatro alcanzarían lugares en el congreso, y 2) la presencia de una coalición electoral (PT, PAS y PVEM) parcial, es decir, sólo participarían conjuntamente en el distrito de Reynosa sur (IX) y en el de Mante norte (XIX). La presencia de varios partidos políticos reflejaba, de manera superficial, una flexibilización de las reglas que regulaban la entrada de más contendientes políticos. Sin duda, un mayor número de partidos políticos en la contienda electoral es reflejo de un régimen que busca democratizarse. Sin embargo, si nos estancamos en un criterio numérico para la evaluación del régimen político corremos el riesgo de emprender un análisis corto y poco profundo. Por tal motivo, si revisamos el resultado del NP de votos (1.82) observamos la presencia de un bipartidismo, lo que no está acorde a la presencia de ocho partidos en las elecciones. En realidad, sólo dos partidos competieron realmente, acaparando el 88% de la votación: PRI y PAN.

---

hasta que el número de diputaciones por ambos principios sea igual a la mayoría absoluta de los integrantes del congreso (Periódico Oficial, 25 de Octubre de 1997: 11)

<sup>49</sup> PRI, PAN, PRD, CONVERGENCIA, PSN, PT, PVEM, PAS

**Tabla 4. Diferencia de entre votos y escaños (2001).**

<b>Partido político</b>	<b>% Votos</b>	<b>% Escaños</b>	<b>Diferencia</b>
PRI	52.13	59.38	-7.25
PAN	36.20	21.88	14.32
PRD	7.62	9.38	-1.76
PT	2.44	9.38	-6.94

Fuente: elaboración propia a partir de resultados electorales obtenidos de la página del Instituto Electoral de Tamaulipas: <http://ietam.org.mx/portal/Estadistica.aspx>.

Sin embargo, la presencia predominante del PAN y del PRI no se ve reflejada en el congreso local, ya que el resultado arrojado por el NP de escaños (1.37) indica un sistema de partidos de partido y medio debido a que la diferencia de votación entre PRI y PAN es de 16 puntos porcentuales. De tal forma que, la tendencia del sistema electoral tamaulipeco de sobre-representar a la primera fuerza electoral (PRI) y de sub-representar marcadamente a la segunda (PAN) persiste (Tabla 4). Lo que se sale un poco de lo observado en los dos procesos electorales anteriores es la sobrerrepresentación que experimentan el PRD y el PT, pues de recibir sólo el 7.62% y 2.44% de la votación respectivamente obtuvieron, de igual manera el 9.38% de los escaños. Esta singularidad, sólo sería anecdótica, pues de ninguna forma representó un desafío a la predominancia política del PRI.

Al proceso electoral del 2001, como generalmente ocurre en Tamaulipas (y en el resto del país), le antecedió una reforma electoral en Octubre del año 2000. Lo más relevante de la reforma se da al eliminar la cláusula de gobernabilidad y limitar a 19 el número máximo de diputados que puede obtener un partido político. En el primer caso, debemos enfatizar que el artículo 22 del código electoral del estado no era claro ni justo, pues aunque elimina la cláusula no pone límites a la desproporcionalidad. Por lo que, dicho artículo<sup>50</sup> dotaba, a la primera fuerza política, de los diputados necesarios para asegurar esa misma mayoría en el congreso local. En un segundo momento, las reglas para la designación de los diputados de

---

<sup>50</sup> La reforma electoral del 25 de Octubre del 97 añadió un segundo párrafo a la fracción II del artículo 27 constitucional; mientras que en el código electoral se añade el mismo párrafo, pero ahora en la fracción I del artículo 22, mencionando lo siguiente: “Al partido que no estando en el supuesto anterior, pero hubiere obtenido la mitad o más de las constancias de mayoría relativa, se le asignarán diputaciones según el principio de representación proporcional hasta que el número de diputaciones por ambos principios sea igual a la mayoría absoluta de los integrantes del congreso” (Periódico oficial, 25 de Octubre del 2007: 11)

representación proporcional<sup>51</sup> se clarifican y se ponen en sintonía con las disposiciones federales.

Siguiendo el punto anterior y en consonancia con lo expuesto en los anteriores procesos electorales, se observa que ninguna de las reformas que se habían implementado hasta ese momento (2001) buscaba hacer cambios a la conformación poblacional de los distritos electorales uninominales<sup>52</sup>. Por tal motivo, la sobrerrepresentación de los distritos electorales persistía, mientras que el crecimiento de la población seguía aumentando. Sobre esta línea, como se hiciera en los procesos electorales anteriores, dividimos el total de la lista nominal entre el número de distritos, lo que nos arrojó la cifra “ideal” (96,639 electores para esa elección) de electores por distrito electoral. Partiendo de esta cantidad ideal de electores, tenemos que sólo tres distritos se acercaban a ésta (I. Tampico sur, V. Victoria sur, XVIII. Matamoros norte). De la misma forma, dividimos el número de población de Reynosa sur entre el más pequeño (Jaumave) (Pérez, 2016), obteniendo un resultado de 6.00, lo que nos indica qué tan grande era la sobrerrepresentación distrital (*Malapportionment*) (Reynoso, 2002; 2006). Este resultado, como se observa en la Tabla 5, sería el más alto del periodo, lo que se explica, en parte, por el crecimiento de los electores en los respectivos distritos y la permanencia en la conformación de los mismos. Por tanto, dentro del conteo y ponderación de la votación, queda en evidencia que los votos ciudadanos no tenían el mismo valor; mientras la configuración distrital no cambiara, los votos de los distritos con mayor población valían menos que los espacios distritales menos poblados.

---

<sup>51</sup> Lo que se establecía en cuanto a las fórmulas (cociente electoral y resto mayor) para la asignación de los diputados de representación proporcional, específicamente en el segundo párrafo de la fracción tercera del artículo 22, hasta antes de la reforma del 2000, era lo siguiente: “Para la aplicación del primer elemento (cociente electoral) después de restada de la votación efectiva la votación del partido que obtuvo las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa, así como la utilizada para la asignación de curules a los partidos que obtuvieron el 1.5% de la votación estatal emitida, el total de votos que representa la votación ajustada, se divide entre el número de curules pendientes por repartir; con el cociente que resulte se asignarán a los partidos políticos tantas diputaciones como número de veces contenga su votación el cociente electoral obtenido” (Periódico oficial, 12 de Junio de 1995: 7). Igualmente, no está de más recordar que el máximo de diputados por partido se establecía en 20 diputados.

<sup>52</sup> La publicación del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas estipuló en el artículo 14 transitorio que debía realizarse una revisión de la demarcación territorial de los distritos antes de las elecciones de 1998, donde se establecían como principales criterios la densidad poblacional y el ámbito geográfico (Periódico oficial, 12 de junio de 1995: 60)

**Tabla 5. Malapportionment (1995-2001).**  
(Cociente de dividir el distrito más poblado entre el más pequeño)

Elección	Resultado
1995	4.65
1998	5.38
2001	6.00

Fuente: elaboración propia a partir de resultados electorales obtenidos de la página del Instituto Electoral de Tamaulipas: <http://ietam.org.mx/portal/Estadistica.aspx>.

En referencia a lo anterior, debemos apuntar que no existe sistema electoral perfecto. No hay evidencia empírica de una transformación de votos en escaños completamente igualitaria y justa. Incluso, siguiendo a Reynoso (2002), todos los sistemas electorales democráticos cuentan con un grado de sobrerrepresentación distrital. No obstante, el observar distritos tan dispares, así como el desfase temporal entre la reforma federal, que implementaba los criterios para la formación de los distritos en las entidades, y la reforma local que implementa criterios poblacionales para la creación de los mismos, aporta evidencia sobre instituciones que buscaban distorsionar el sentido del voto igualitario. Es decir, la inequidad del sistema electoral provenía de un congreso en el que un solo partido tiene el control de los cambios, donde lo que está en juego es la conservación del poder, a pesar de la disminución en la captación de votos.

*¿Derrumbando el edificio autoritario (2004-2013)?*

A cuatro años de la alternancia en la presidencia del país y a siete de la materialización del gobierno dividido en el nivel federal, los procesos electorales tamaulipecos se enmarcaban bajo reglas diferentes, pero no parecían experimentar la misma línea de apertura y pluralidad política de las instituciones federales. Como se mencionó, la entrada de más partidos políticos a la contienda política indicaba (como en las elecciones del 2001) la posibilidad de una mayor competitividad y, dependiendo de los resultados, de una mayor dispersión del poder político (Sartori, 1992). A pesar de los nuevos elementos legales del régimen político local la posición predominante del PRI seguía prácticamente intacta. Al final, el balance de los tres procesos electorales (1995, 1998 y 2001) que antecedieron al 2004, es la persistencia de instituciones autoritarias que configuraban un sistema electoral injusto que beneficiaba a la primera fuerza electoral al sobre-representarlo y que perjudicaba

a la segunda fuerza al sub-representarla; mientras que el resto de los partidos políticos recibían una adecuada distribución de escaños.

A partir de la elección de 2007, la pérdida de votantes en favor del PRI y el crecimiento de simpatizantes de la oposición política, principalmente el PAN, era constante (véase gráfica 2). No obstante, la predominancia electoral del partido en el gobierno no sería desafiada hasta el proceso electoral intermedio de 2013 cuando su margen de victoria se redujo a ocho puntos porcentuales (43%). Con estas tendencias, el PRI, se vería en la necesidad de buscar nuevas estrategias que le redituaran en una mayor fuerza electoral. En este contexto, el proceso electoral de 2004 marcaría el inicio de la utilización de las coaliciones electorales como mecanismo para conservar el control del congreso.

En un primer instante, las reglas electorales obligaban a los partidos coaligados a ir juntos en todos los distritos electorales, por lo que, los votos obtenidos sería contabilizados como si la coalición fuera un solo partido. Por su parte, a partir del 2007, los partidos que decidieran coaligarse podrían elegir los distritos en donde les beneficiara unir sus fuerzas y los votos serían contabilizados de manera separada: por partido político y no por coalición. En este tenor, además de que las coaliciones serían uno de los principales mecanismos del PRI para que la disminución de su votación no se materializará en una pérdida de poder, las uniones electorales serían utilizadas para asegurar triunfos en aquellos distritos donde el PRI ha sido, históricamente, desafiado por la oposición.

Ahora bien, ya en el análisis por procesos electoral, tenemos que antes de los comicios del 2004, le antecedió una reforma electoral (publicada el 2 de Octubre de 2003) en la cual se modifica el artículo 22, en donde se estipula que todos los partidos que hubieren conseguido el 2% de la votación total se les asignaría un diputado, lo que, a su vez, aumentaría el porcentaje para la obtención del cociente electoral. En sentido estricto, dicha reforma no repercutiría determinadamente en los resultados, pues la sobrerrepresentación de la primera fuerza política y la subrepresentación de la segunda se mantendría. No obstante, las cantidades arrojadas de la desproporcionalidad por partido político muestran los resultados más cercanos a una repartición de escaños justa dentro del periodo de tiempo estudiado. Así, como se observa en la Tabla 6, por un lado, el PRI sigue sobrerrepresentado, pero en menor

medida (-4.14) mientras que el resto de los partidos obtienen la distribución más cercana a lo justo hasta ese momento.

**Tabla 6. Diferencia de entre votos y escaños (2004).**

<b>Partido Político</b>	<b>% Votos</b>	<b>% Escaños</b>	<b>Diferencia</b>
PRI	55.24	59.38	-4.14
PAN	34.04	31.25	2.79
PRD	6.29	6.25	0.04
PT	4.43	3.13	1.30

Fuente: elaboración propia a partir de resultados electorales obtenidos de la página del Instituto Electoral de Tamaulipas: <http://ietam.org.mx/portal/Estadistica.aspx>.

En esta tesitura, los resultados de los índices NP de votos y escaños de la elección de 2004 (Gráfica 1), presentan el mismo sistema de partidos: el de partido dominante. Pues el margen de victoria del PRI sobre el PAN es menor a 20 por ciento. Con esto, las pequeñas diferencias en la distribución de escaños se hacen grandes si se reparten los diputados de representación proporcional. Es decir, aunque exista una repartición más justa de escaños, el sistema electoral continúa inclinándose en favor del partido en el gobierno en detrimento de la segunda fuerza electoral, permitiendo que los gobiernos unificados persistan.

Otro de los elementos que persisten es el crecimiento de las listas nominal de los distritos. Por lo que, la sobrerrepresentación (malapportionment) se agudiza, siendo el segundo resultado más elevado del periodo de tiempo estudiado<sup>53</sup> (Tabla 7). De manera general, los resultados de los elementos analizados coinciden, en cierto grado, con lo expuesto por Cortés (2007) sobre el proceso electoral del 2004 en el estado, quien menciona lo siguiente: “Por paradójico que parezca, el pluralismo acotado se reproduce en un contexto mayorías garantías democráticas” (Cortés, 2007:240). Si tomamos en cuenta los resultados de manera general, observamos que el proceso electoral del 2004 es el proceso electoral más justo del periodo de tiempo, con lo que, siguiendo una lógica bastante simple, se podría esperar que los

---

<sup>53</sup> El resultado más elevado se presentaría en la siguiente elección (2007), haciendo imposible la vigencia de tales distritos. Por tal razón, el nuevo código electoral de 2008 haría cambios en los distritos, atendiendo criterios poblacionales y geográficos



resultados de los posteriores procesos electorales siguieran la misma línea, sin embargo, esto no sería así.

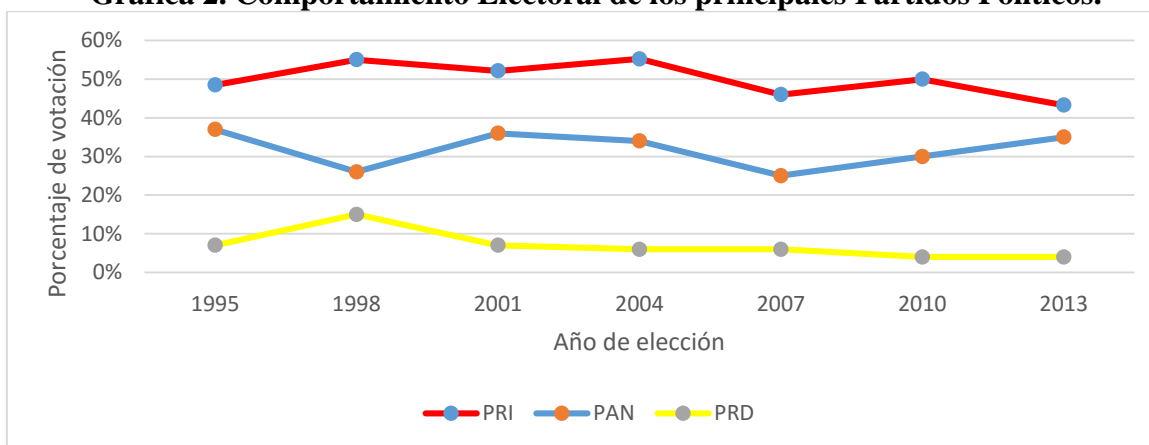
**Tabla 7. Malapportionment (2004-2013).**

Elección	Resultado
2004	7.37
2007	8.25
2010	1.58
2013	1.56

Fuente: elaboración propia a partir de resultados electorales obtenidos de la página del Instituto Electoral de Tamaulipas: <http://ietam.org.mx/portal/Estadistica.aspx>.

Para las elecciones que van del 2007-2013, el contexto político y social de Tamaulipas ya sería uno muy diferente al observado en 1995. Las nuevas condiciones impactarían de manera negativa al partido en el gobierno; como se observa en la gráfica siguiente, es en la elección de 2007 donde el PRI presenta uno de sus puntos más bajo en la captación de votos. De igual manera, el PAN toca su punto más bajo en cuanto a los votos que recibe, sin embargo, a diferencia del PRI, a partir de ese momento la votación de Acción Nacional presenta un aumento constante.

**Gráfica 2. Comportamiento Electoral de los principales Partidos Políticos.**



Fuente: elaboración propia a partir de resultados electorales obtenidos de la página del Instituto Electoral de Tamaulipas: <http://ietam.org.mx/portal/Estadistica.aspx>.

Una explicación sobre la disminución en la votación de los dos principales partidos, se puede relacionar, por un lado, a la baja participación ciudadana, pues es en este proceso donde se observa uno de los puntos más bajo de ésta<sup>54</sup> (véase Gráfica 3). Por su parte, la baja participación de los ciudadanos se da en un contexto marcado por el aumento de la inseguridad causado por el crimen organizado. No obstante lo anterior, el partido en el gobierno buscaría implementar otro tipo de estrategias con el objetivo de seguir conservando el control del congreso local, pues la disminución en su votación era constante.

Ahora bien, de los tres procesos electorales restantes (2007, 2010 y 2013) vale la pena resaltar algunos puntos importantes: 1) el sistema electoral seguiría sobrerrepresentado al PRI, subrepresentando al PAN y siendo “justo” con el resto de las fuerzas electorales; con la diferencia de que la tercera fuerza electoral, en la elección del 2010 y 2013 ya no sería el PRD como tradicionalmente los habría sido, sino que ésta quedaría en manos del PVEM, en 2010 y, en el 2013, la obtendría el PANAL; 2) los resultados de los índices NP escaños para la elección 2007 y 2013 reflejarían la mayor desproporcionalidad del sistema electoral en los 6 procesos electorales estudiados (1995-2013); 3) la publicación en 2008 del nuevo Código Electoral para el Estado de Tamaulipas, del cual destaca, entre otras cosas, una nueva conformación y organización distrital, y las nuevas reglas de asignación de los diputados de representación proporcional; 4) en los tres procesos electorales, el PRI va en coalición ya sean con el PVEM o con el PANAL, pero no en todos los distritos, sólo en los que ve amenazada su victoria; 5) los diputados asignados a los partidos con los que se coaliga el PRI son afines a éste. Por lo que, los votos que llega a perder no representan una disminución en el poder dentro del congreso, es decir, tanto PANAL como PVEM funcionan como partidos “paraestatales”.

El análisis del proceso electoral del 2007 debe ser separado de los dos comicios que le siguen, ya que éste responde, prácticamente, a las mismas instituciones de los comicios que le

---

<sup>54</sup> La explicación de la disminución de la participación electoral sobrepasa los objetivos de este trabajo. Sin embargo, formulando una explicación con base en los argumentos esgrimidos a lo largo de este capítulo, podemos retomar unas palabras de Pérez (2016) que, aunque no corresponde directamente a la participación electoral es posible vincularla, en cierto punto: “En abstracto, hay dos grandes diferencias entre regímenes democráticos y no democráticos, vinculadas entre sí. Por un lado, la protesta política es más frecuente en las primeras. Pensando en términos de Linz (2000), el pluralismo limitado y la apatía de la sociedad de los autoritarismos impiden la proliferación de la manifestación pública; más aún, aquellos regímenes tienden a utilizar las manifestaciones como formas de legitimación del grupo gobernante” (Pérez, 2016: 22).

antecedentes. Así, los resultados de los índices NP para votos y escaños<sup>55</sup> siguen evidenciando una desproporcionalidad marcada del sistema electoral. Incluso, este proceso resultó ser el más injusto al presentar la mayor diferencia entre el NP de votos y el de escaños (.68). Por un lado, el NP de votos que obtuvimos es el segundo resultado más alto (2.07) de los 18 años estudiados, indicándonos la existencia de un bipartidismo. Por su parte, al transformarse los votos en escaños, de acuerdo al NP (1.39), la integración de la legislatura muestra la presencia de un partido dominante. En suma, el sistema electoral sigue sin compensar la presencia de partidos políticos a través de la representación proporcional: el partido que gana la mayor votación, prácticamente se lleva todo.

La anterior se recruta al observar el porcentaje de votos y escaños por partido político de la Tabla 8: el PRI, a pesar de que obtiene la segunda votación (45.99%) más baja de su historia, el sistema electoral lo bonifica con 19 curules que representan el 59.37%, es decir, se da una sobrerrepresentación de más trece puntos porcentuales, lo que le valdría para obtener el máximo de puestos que un partido político podía conseguir en ese tiempo. Asimismo, el PRI aseguraría la mayoría calificada (dos terceras partes del congreso local) si agregamos a su bancada los diputados de los partidos con los que fue en coalición. A partir de esa elección se hacen presentes los partidos políticos paraestatales: PANAL y el PVEM. Por otro lado, el PAN, como generalmente ocurre, es sub representado en seis puntos porcentuales. Lo nuevo en este proceso es que la subrepresentación afecta a todos los partidos de oposición, siendo los más afectados, el partido mencionado y el PVEM.

---

<sup>55</sup> Para obtener los resultados del índice NP para votos y para escaños de los partidos políticos coaligados dividimos los porcentajes de la votación de la coalición partidaria entre el número de partidos que integraban la misma y repartimos el cociente de manera igualitaria entre los integrantes de la coalición. Con este cálculo es de esperarse que los resultados de los partidos coaligados aumentaran, sin embargo, dicha variación, consideramos, no distorsiona de manera determinante los valores de los índices.

**Tabla 8. Diferencia de entre votos y escaños (2007).**

<b>Partido Político</b>	<b>% Votos</b>	<b>% Escaños</b>	<b>Diferencia</b>
PRI	45.99	59.38	-13.39
PAN	31.54	25.00	6.54
PRD	7.44	6.25	1.19
PVEM	6.72	3.13	3.59
PANAL	4.05	3.13	0.92
PT	3.17	3.13	0.04

Fuente: elaboración propia a partir de resultados electorales obtenidos de la página del Instituto Electoral de Tamaulipas: <http://ietam.org.mx/portal/Estadistica.aspx>

A pesar de que los procesos electorales de 2010<sup>56</sup> y 2013 se enmarcan bajo un nuevo Código Electoral<sup>57</sup>, los resultados del NP de votos y escaños no arrojaron resultados muy diferentes a los anteriores (véase Gráfica 1): en el 2010, el NP de votos alcanza la cifra de 1.79 que, de acuerdo a las reglas de interpretación, evidencia un formato de partido y medio, mientras que el NP escaños arroja su puntaje más bajo (1.25), dando como resultado un formato de partido muy dominante. En esta tesitura, el NP de votos y escaños del proceso electoral 2013, muestra una mayor competencia electoral, pues participan siete partidos políticos, logrando, todos, el mínimo (1.5% de la votación) para conseguir un escaño. Por tal motivo, el NP de votos alcanza su máximo puntaje (2.30), evidenciando un bipartidismo. Igualmente, se obtiene el NP de escaños más alto (1.65) de los siete procesos analizados, logrando un formato de partido y medio. Con lo que, este proceso electoral (2013) presenta el mayor grado de pluralidad política en el periodo de tiempo analizado.

En lo que respecta a las elecciones de 2010, los resultados NP tan dispares (Gráfica 1), se hacen más evidentes al observar dicho comportamiento por partido político (Tabla 9). En este tenor, el PAN tiene una repartición de escaños sumamente injusta (13.70). Al igual que este último, el PRD se vería sub representado, aunque en menor grado. Por el contrario, los partidos con los que se coaliga el PRI (PVEM y PANAL) aumentan su votación y se ven beneficiados al ser sobrerrepresentados en menor medida, si se comparan con el partido en el gobierno. Esta situación, le permite al PRI obtener 18 diputados por mayoría relativa y cuatro por representación proporcional, llegando al tope máximo (22) de diputados por ambos principios, lo que le permite tener la mayoría absoluta. Ahora, si agregamos al PRI

<sup>56</sup> Para esa elección participaron siete partidos políticos de los cuales seis lograron representación.

<sup>57</sup> Publicado en el diario oficial del estado el 28 de Diciembre del 2008.

los porcentajes o diputados de los partidos con los que se coaligó (PVEM y PANAL) consigue más de las dos terceras partes de legisladores, permitiéndole hacer modificaciones a la constitución sin tomar en cuenta al resto de los partidos.

**Tabla 9. Diferencia de entre votos y escaños (2010).**

<b>Partido Político</b>	<b>% Votos</b>	<b>% Escaños</b>	<b>Diferencia</b>
PRI	50.74	61.11	-10.37
PAN	30.37	16.67	13.70
PVEM	6.60	8.33	-1.73
PANAL	5.03	8.33	-3.30
PRD	4.02	2.78	1.24
PT	1.77	2.78	-1.01

Fuente: elaboración propia a partir de resultados electorales obtenidos de la página del Instituto Electoral de Tamaulipas: <http://ietam.org.mx/portal/Estadistica.aspx>

El proceso electoral del 2013, significó para el PRI la votación más baja (43.26%) del periodo de tiempo estudiado y de su historia política en Tamaulipas, lo que se refleja al ganar sólo 14 diputados de mayoría relativa, sin embargo, el sistema electoral lo compensa al asignarle 5 diputados de representación proporcional. Sobre esta línea, la función de los partidos coaligados<sup>58</sup> al PRI durante el proceso electoral 2013, continúa en el mismo sentido del proceso anterior. Por lo que, si agregamos los 4 curules que consiguieron el PVEM y PANAL, tenemos que el Revolucionario Institucional contó con 23 diputados permitiéndole hacer modificaciones a códigos y leyes secundarias sin tomar en cuenta a la oposición, pero sin la posibilidad de hacer modificaciones constitucionales por sí mismo.

En cuanto a la desproporcionalidad por partido político (Tabla 10), la tendencia de los comicios anteriores se repite: el sistema electoral sigue compensando al partido político que consigue mayor número de votos en detrimento de la segundo fuerza política. En relación al

<sup>58</sup> De acuerdo a la revisión de los resultados electorales por distrito electoral, encontramos evidencia de que el PRI decide conformar una coalición en aquellos distritos en los que históricamente se ha visto desafiada su predominancia. Por ejemplo, en el 2007 iría en coalición en seis distritos electorales: cuatro con el PVEM: Tampico sur, Cd. Madero, Río Bravo, y Tampico norte; y dos con el PANAL: Miguel Alemán y Nuevo Laredo sur. De igual forma, para el 2010, el PRI se coaligaría en siete distritos: cuatro con el PVEM: Río Bravo, Victoria sur, El Mante y Cd. Madero; y tres con el PANAL: Nuevo Laredo norte y sur y Valle Hermoso. Por último en el 2013, de igual forma, se coaligó en siete ocasiones: dos con el PVEM: Río Bravo y Tampico sur; y con el PANAL en cinco distritos: Reynosa norte, sur y sureste, Altamira y Tampico sur. En todos los distritos en los que se coaligó, sin excepción el PRI ganó.

resto de partidos, el sistema electoral no los perjudica, pues la mayoría alcanza porcentajes de votación muy bajos. La tendencia del sistema a beneficiar al partido más votado y perjudicar al segundo lugar presenta diferentes niveles de desproporcionalidad, lo que nos permite inferir la existencia de mecanismos que funcionan de acuerdo a ciertos resultados electorales. Es decir, el sistema electoral parcial favorece al partido en el gobierno cuando la participación ciudadana es baja, pero recibe el mayor número de votos. Con este margen de maniobra, más la manipulación y distorsión de las reglas de las coaliciones, el Revolucionario Institucional lograba controlar el congreso local, a pesar de que su votación bajaba.

**Tabla 10. Diferencia de entre votos y escaños (2013).**

<b>Partido Político</b>	<b>% Votos</b>	<b>% Escaños</b>	<b>Diferencia</b>
PRI	43.26	52.78	-9.52
PAN	35.47	27.78	7.69
PANAL	7.63	8.33	-0.70
MC	4.86	2.78	2.08
PRD	4.04	2.78	1.26
PVEM	3.05	2.78	0.27
PT	1.69	2.78	-1.09

Fuente: elaboración propia a partir de resultados electorales obtenidos de la página del Instituto Electoral de Tamaulipas: <http://ietam.org.mx/portal/Estadistica.aspx>

Los dos últimos procesos electorales resultan muy interesantes, pues la nueva configuración distrital, de acuerdo a los resultados de la Tabla 7, evidencia que dichos comicios se llevaron a cabo bajo una demarcación distrital más justa, que empleó para su configuración criterios poblacionales y geográficos, es decir, sin duda, el nuevo código electoral originó un equilibrio distrital. Sin embargo, estas nuevas condiciones no repercutieron de manera determinante en la reducción de la sobrerrepresentación del partido mayoritario, ni en una compensación más justa, a través de los diputados de representación proporcional, de la oposición política. No obstante se presentaban condiciones y reglas más justas, la pluralidad política seguía sin materializarse en el congreso local.

En relación a lo anterior, aunque en su primera versión (2008) el Código electoral tamaulipeco sólo establecía como límite a la desproporcionalidad el número máximo de diputados (22 por ambos principios), la reforma realizada el 10 de Septiembre de 2009

modificó el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 24 agregando, al tope máximo de diputados, un límite a la desproporcionalidad entre votos y escaños del 8%. Dichas adecuaciones corresponden a la reforma federal electoral de 1996, evidenciando un desfase de 12 años. Por su parte, las nuevas adecuaciones al sistema electoral tamaulipeco repercutieron de manera positiva, sin embargo dichos límites, de acuerdo a nuestros datos, no fueron por completo respetados, pues para el 2010 y 2013 seguimos presenciando una desproporcionalidad mayor al 8% del partido predominante.

### **Balances: el diablo está en los detalles.**

Los resultados expuestos reflejan un régimen político subnacional que no ha seguido el mismo ritmo de las reformas federales que han buscado promover la democracia electoral. De tal forma que, si al *efecto mecánico* de nuestro sistema electoral mixto federal, agregamos un marco institucional local que no busca reducir las disparidades o que retrasa la implementación de reformas, lo que obtenemos como resultado son condiciones de inmovilidad política, que permiten la reproducción del régimen no democrático.

El sistema electoral mexicano, de acuerdo a Pérez (2012) cuando retoma a Nohlen (1998), se encuentra en un zona difusa entre ambos principios de elección (proporcional y mayoritario), originado diversas configuraciones de resultados. Esta zona de ambigüedad se trasladó de forma directa a los estados, donde algunos optaban por clarificar la zona gris, mientras que otros buscaban hacerla más densa y oscura. En esta tesitura, los gobernantes tamaulipecos, de acuerdo a nuestros resultados, no lograron disipar por completo la zona nebulosa de su sistema electoral. Por tal razón, lo expuesto en la sección pasada demuestra que los legisladores tamaulipecos retrasaron reformas electorales federales, logrando, por lo menos en los procesos electorales de 1995 y 1998 asegurar su predominancia en el congreso local. En concreto, en la elección de 1995, el PRI aplica la eficaz cláusula de gobernabilidad, consiguiendo el control del gobierno; mientras que para 1998, el PRI obtiene más de la mitad de las constancias de mayoría, por lo que se ve favorecido por el arreglo institucional y se le asignan los diputados que le otorgan la mayoría absoluta.

Así pues, matizando lo anterior, tenemos que el PRI, en la elección de 1995, no obtiene la mayoría de los votos, pero en el 1998 sí la consigue. Sin embargo, en ambos la configuración del congreso local le otorga la mayoría suficiente para modificar cualquier ley constitucional o reglamentos sin tomar en cuenta al resto de los partidos. Por su parte, el *efecto mecánico* del sistema electoral en dichas elecciones es determinantemente injusto con la segunda fuerza electoral (PAN), el cual consigue un buen porcentaje de votos que no se traducirían en una oposición al conformar el congreso local.

Siguiendo lo anterior, tenemos que, el PRI obtuvo sólo en tres de siete procesos la mayoría absoluta de los votos, sin embargo este tipo de mayoría se materializó en todas las legislaturas, contraviniendo no sólo reglas federales<sup>59</sup> sino principios básicos democráticos como el de: “una persona, un voto”. En este sentido, tenemos que el PAN, (segunda fuerza electoral) ha sido el partido más perjudicado en la repartición de escaños, por lo que no se cumple la función del sistema electoral mixto de compensar la desproporcionalidad originada por los espacios que se eligen por mayoría relativa, distorsionando de manera determinante los resultados electorales al momento de convertir los votos en escaños. Sobre esta línea, el PRI seguiría siendo el partido más votado y con mayor presencia en todas las regiones del estado, sin embargo, la primera iría en descenso desde el año 2004, lo que lo llevaría a implementar otras estrategias de *distorsión de reglas* (Schedler, 2009, 2016). A partir del 2004 aparecen las coaliciones electorales que, hasta la fecha, se han convertido en un buen mecanismo de materialización de mayorías legislativas.

Al hablar de una distorsión de las reglas en cuanto a la existencia de una coalición electoral no nos referimos a la unión de los partidos en sí misma, pues ésta es legal, sin embargo, el que los partidos con los que se coaliga se apeguen a las reglas de funcionamiento priista trastoca el principio democrático de que los legisladores respondan a los votos y exigencias de los ciudadanos que los eligieron, respondiendo a la *dinámica del autoritarismo electoral*, donde los resultados electorales no son determinados por los ciudadanos, sino por el gobierno autoritario, rompiendo con la *integridad* y voluntad democrática: “si lo que determina los resultados electorales no son las preferencias populares, sino las habilidades estatales para la

---

<sup>59</sup> Las reglas federales, hasta antes de la reforma electoral de 2014, establecían un límite a la desproporcionalidad del 8%, sin embargo, no era obligación de los estados introducir este tope máximo a sus respectivas leyes locales



manipulación de los comicios no servirán como mecanismos de rendición de cuentas” (Schedler, 2009: 17)

La evolución del sistema electoral, así como del comportamiento del electorado, han conseguido socavar, en cierto, grado la presencia predominante priista, sin embargo, esto no ha sido suficiente. La predominancia priista en la mayoría de los procesos electorales analizados (cinco de siete), creada por la repartición que hace el sistema electoral de los diputados de RP, en un primer momento, y las coaliciones electorales a partir del 2004, en segundo plano, han permitido al gobierno mantener intacto uno de los pilares autoritarios: el gobierno unificado. Estas condiciones de autoritarismo electoral reproducidas mediante un partido altamente institucionalizado (Schedler, 2009) no guardan la voluntad popular de las elecciones:

“las cifras electorales no pueden ser tomadas como expresiones confiables de “voluntad del pueblo”. Más bien representan el resultado combinado de la manipulación autoritaria y las preferencias populares (...) en condiciones de manipulación electoral ( $i \neq 1$ ), la distribución oficial de los votos distorsiona la distribución real de los ciudadanos (...) las instituciones y las prácticas de la gobernación electoral (*son*) ambiguas y gravemente redistributivas” (Schedler, 2009: 19)

Por último, los resultados de este capítulo no alcanzan a resolver el rompecabezas de la dinámica del autoritarismo electoral Tamaulipeco, aún falta indagar en otras piezas (eslabones) de la cadena democrática. Lo expuesto evidencia una clara distorsión de las reglas electorales, donde se busca que la reducción de votos no se traduzca en una pérdida de poder y presencia política en el estado. Así, de acuerdo a lo señalado en el primer capítulo, el *menú de la manipulación autoritaria* pone al alcance de los gobernantes más de una herramienta o mecanismo para controlar y distorsionar los resultados finales de una elección; tomar solamente los resultados como nuestro único mecanismo causal limita claramente nuestro trabajo, de tal forma que debemos ampliar el lente analítico y buscar en otras dimensiones del régimen político local la respuesta a la compleja ecuación autoritaria.

## Capítulo IV. El autoritarismo electoral tamaulipeco: ¿condiciones o estrategias de manipulación electoral?

*El ámbito oculto de la ingeniería electoral autoritaria constituye una caja impenetrable que (casi) nunca podemos transparentar en su totalidad.*

Andreas Schedler, 2009

A lo largo del tercer capítulo hemos analizado el proceso histórico político de Tamaulipas (eventos y resultados electorales), la marcada regionalización de su territorio (Alvarado, 1992) y su sistema electoral, obteniendo, sobre éste último, hallazgos que dan luz sobre algunos de los candados y distorsiones institucionales que han emprendido los gobernantes autoritarios una vez que las votaciones a su favor comienzan a disminuir. Así, la cerrazón institucional del estado de Tamaulipas ha influido en la existencia de un endeble sistema de partidos local y en el fortalecimiento de la figura política del gobernador quien, bajo el amparo de la homogeneidad política (Hernández, 2003), ha logrado adoptar facultades más de allá de las formalmente estipuladas, estimulando una simbiosis entre partido político (PRI) y gobierno, donde los recursos del segundo sirven para consolidar al primero a través de victorias en procesos electorales. Asimismo, por la ausencia de una división real de poderes estatales, por medios de comunicación limitados en su ejercicio profesional, por una sociedad civil de baja intensidad y por las propias particularidades del caso de estudio (la inseguridad), el gobierno autoritario se mantiene y, a su vez, consigue fortalecer los mecanismos de control que ha empleado sobre una débil oposición política-partidaria, que no ha logrado consolidar un programa político para los diversos sectores sociales por su propia incapacidad para organizarse y por las limitaciones en su estructura política local.

Las diferentes fases que comprenden los procesos electorales son una buena fuente de evidencia empírica, para la comprobación de lo expresado en el párrafo anterior, aunque, como lo menciona Schedler (2009), los mecanismos que utilizan los gobernantes autoritarios suelen ser muy discretos, dificultando su observación y medición: “trazar la línea divisoria entre democracia electoral y autoritarismo electoral puede resultar complicado y polémico, y no surgirá nada que se parezca a “un consenso de expertos” (Schedler, 2009: 18). A esta

dificultad, debemos agregar el sinnúmero de mecanismos que los gobernantes autoritarios tienen a su disposición, complejizando aún más la inspección analítica y pública de su actuar autoritario.

En consonancia con lo anterior, recuperamos las *estrategias de manipulación electoral*, para facilitar nuestra tarea. De acuerdo a Schedler (2009), el corporativismo y clientelismo político, la intimidación de votantes y candidatos, el hostigamiento y acorralamiento de los integrantes de la oposición política ya sean partidos políticos o integrantes de la organización civil son herramientas autoritarias muy oscuras y difusas, por lo que su exposición exige el establecimiento de criterios y variables muy precisas para su medición y observación. A pesar del esfuerzo por ser claros, Schedler (2009) nos advierte lo siguiente: “A pesar de toda la información que seamos capaces de reunir, sea episódica o sistemática, narrativa o estadística, el ámbito oculto de la ingeniería electoral autoritaria constituye una caja negra impenetrable que (casi) nunca podemos transparentar en su totalidad” (Schedler, 2009: 20)

El objetivo del presente capítulo será tratar de identificar cómo opera el sistema político a través de los actores. Es decir, dejando un poco de lado las instituciones formales (*la integridad de las instituciones electorales*), nos concentraremos en los recursos y mecanismos informales que han sido utilizados por los gobernantes y partido político (PRI) de nuestro caso de estudio para incidir en los resultados de dichos comicios: *estrategias de manipulación electoral* (Schedler, 2002, 2004, 2016). De allí que, teniendo presente que la democracia como mero procedimiento involucra condiciones de libertad e igualdad, resulta relevante ubicar los medios a través de los cuales el gobierno autoritario pretende incidir negativamente en la celebración de elecciones competitivas, equitativas y justas. Por tanto, normativamente, las elecciones serán democráticas en tanto garanticen “la selección efectiva de autoridades políticas en un comunidad de ciudadanos libres e iguales” (Schedler, 2016: 126)

Así pues, de lo anterior se desprenden dos preguntas fundamentales e interrelacionadas entre sí: ¿Qué medir? y ¿Cómo medirlo? La primera se responde a través del análisis de tres eslabones de *la cadena democrática* o *dimensiones de decisión electoral* (Schedler, 2016) expuestos en el primer capítulo: 1) *Libertad de oferta*: supone una libre formación y

formulación de alternativas, incentivando el pluralismo y la competencia política (Schedler, 2016: 127); 2) *Libreta de demanda*: los ciudadanos deben contar con las garantías que le permitan votar por quién ellos consideren es la mejor opción; deben contar con todos los medios de información, buscando tomar la mejor decisión. En este sentido, todos los partidos políticos deberán contar con acceso libre y equitativo al espacio público (Schedler, 2016: 129); 3) *Protección*<sup>60</sup>: los votantes deben contar con garantías de libertad y protección (*aislamiento*) de presiones externas que incidan en su voto, debe protegerles de ser coaccionados o corrompidos para que voten por el partido en el gobierno. Estas tres *dimensiones de decisión electoral* contienen, asimismo, sus correspondientes estrategias de manipulación electoral (Schedler, 2004, 2016), las cuales serán desarrolladas en las secciones correspondientes.

La respuesta a la segunda pregunta la construimos a través de la exposición de resultados derivados de entrevistas semiestructuradas a diferentes actores del contexto político y social tamaulipeco: periodistas en activo, diputados de la actual legislatura, un militante (PRI) y funcionario público y ex diputados locales y federales de la oposición política, que ahora se dedican a la academia. Así, establecidas las variables de la *cadena democrática*, trataremos de exponer, por medio de las respuestas de nuestros entrevistados, las violaciones, obstáculos y mecanismos impuestos por el gobierno autoritario, que atentan contra la justicia y equidad electoral. Con la evidencia expuesta, pretendemos aportar indicios relevantes sobre la forma en cómo funciona el sistema gubernamental. Es decir, además de evidenciar los obstáculos a los que se enfrenta la oposición política para ganar puestos de elección, los sujetos entrevistados dan elementos muy claros de cómo se da el ejercicio del poder político, evidenciando la existencia de legados y patrones autoritarios del viejo régimen político mexicano del siglo XX.

Como ocurrió en el capítulo anterior, debemos remarcar una característica básica para el análisis del estado de Tamaulipas: la presencia de regiones muy marcadas al interior de la entidad (regionalización) (Alvarado, 1992). Si recordamos lo expuesto en el tercer capítulo

---

<sup>60</sup> En la traducción al español del artículo “Elections without democracy: the menu of the electoral manipulation” de Schedler (2002) se emplea la palabra *protección*; mientras que en el libro de “La política de la incertidumbre en los regímenes electorales autoritarios” de Schedler (2016), se utiliza la palabra *aislamiento*.

sobre las regiones económicas (zona fronteriza, la región central y el sur del estado), tenemos que, no obstante existe una mayoritaria presencia priista en todo el territorio, la forma de hacer política y las herramientas y mecanismos empleados por el gobierno son diferentes en las respectivas regiones tamaulipecas. Por tal motivo, somos precavidos en no establecer alguna generalización al respecto, a menos que no sea corroborada por el análisis cualitativo realizado. Lo descrito no debe restar relevancia a lo que pretendemos desarrollar a continuación, pues, como se mencionó, el objetivo del presente capítulo es mostrar evidencia de estrategias de manipulación electoral en la entidad que, aunque se limiten a una región, influyen en el resultado final de las elecciones.

Ahora bien, antes de iniciar el desarrollo de las sucesivas secciones, debemos agregar un elemento a la ecuación de la informalidad autoritaria: la delincuencia organizada<sup>61</sup>. Al iniciar la investigación y trabajo de campo, consideramos no retomar ni integrar dicha variable en la operación autoritaria. Sin embargo, durante el transcurso de la investigación dicha variable iba permeando cada una de las esferas que intentábamos analizar. De tal forma que, invariablemente, la delincuencia organizada atenta contra los supuestos normativos (*libertad de oferta, libertad de demanda y aislamiento*) que constituyen procesos electorales libres y justos (*eslabones de la cadena democrática*). Asimismo, debemos tener en cuenta que dicho elemento no se presenta de manera espontánea en la entidad, su presencia data de muchas décadas atrás. Por tanto, la delincuencia organizada, refiriéndonos específicamente a las actividades relacionadas con el narcotráfico, se ha ido filtrando en la esfera política, no sólo en la relación directa entre gobernantes y líderes de las organizaciones criminales, sino también, y tal vez de manera más crítica y grave, poniendo en riesgo el desarrollo y prevalencia de garantías de libertad y derechos políticos necesarios para el funcionamiento del régimen político, lo que trastoca de manera directa los eslabones normativos de la cadena democrática. De igual manera, anticipamos que, aunque la delincuencia organizada no tiene un origen a partir del Estado<sup>62</sup>, dichas organizaciones criminales han crecido y se han

---

<sup>61</sup> Para tener una noción sobre la evolución de la delincuencia organizada o para obtener información sobre cuáles son las principales organizaciones que operan dentro de la entidad véase La revista *Nexos*, 2014, “La Guerra por Tamaulipas”, núm. 439, julio.

<sup>62</sup> Actualmente existen órdenes de arresto, por parte de autoridades federales estadounidenses contra el ex gobernador Eugenio Hernández Flores (2005-2010) por lavado de dinero, véase en Redacción, 2015, “EU: Eugenio Hernández lavó dinero para los Zetas”, *Milenio*, Sección Policía, México, Tamaulipas, 20 de Junio de

desarrollado bajo la anuencia de diferentes gobiernos (priistas o de oposición), echando raíces fuertes en la entidad a través de, por un lado, la corrupción y, por otro, el deficiente ejercicio del poder político.

Aunque la propuesta teórica de Schedler (2002, 2004, 2016) se enfoca, de acuerdo a las dimensiones democráticas de Mazzuca (2007) en el acceso al poder (dimensión electoral), dentro del presente capítulo hacemos referencia a diversos elementos relacionados con la dimensión democrática del ejercicio del poder político. No obstante tenemos presentes las diferencias entre ambas dimensiones democráticas, se expone, para los fines de esta investigación, una relación estrecha de correspondencia entre éstas. Por tal motivo, se establece cómo el manejo del ejercicio político se ha ido posicionando como un eje transversal en la creación de condiciones injustas durante los procesos electorales locales. Es decir, en las siguientes secciones nos moveremos de dimensión en dimensión con el objetivo de evidenciar el origen de los mecanismos que permiten sobrevivir al régimen autoritario, así como su forma de funcionar.

Antes de iniciar con el análisis cualitativo, es pertinente mencionar que ha sido complicado introducir el periodo de tiempo estudiado en las entrevistas realizadas. A pesar del esfuerzo por incluirlas, para los entrevistados resultaba complicado ubicar algunos acontecimientos a través del tiempo. No obstante esto, las respuestas de los entrevistados arrojan información sobre acontecimientos y condiciones que plasman un panorama general, pero reciente de las condiciones bajo las cuales se desarrollan los procesos electorales en el estado de Tamaulipas.

---

2015, en [http://www.milenio.com/policia/EU-Eugenio-Hernandez-dinero-Zetas-lavado-Tamaulipas-arresto-gobernador\\_0\\_539946039.html](http://www.milenio.com/policia/EU-Eugenio-Hernandez-dinero-Zetas-lavado-Tamaulipas-arresto-gobernador_0_539946039.html), consultado el 15 de Mayo 2016.

### **Libertad de oferta: el gasparin<sup>63</sup> del estado.**

La presente sección busca exponer *estrategias de manipulación electoral*, en la *dimensión de decisión electoral: libertad de oferta* (Schedler, 2004, 2016). Sobre esta línea, la manipulación se puede presentar a través de la *exclusión, fragmentación y subversión* de la oposición política (Schedler, 2016: 128). A pesar de que el análisis cualitativo no arroja conclusiones confluyentes de las tres estrategias o indicadores que plantea Schedler (2016), logramos identificar coincidencias sobre el establecimiento de *condiciones* que inhiben la presencia de partidos políticos dificultando la existencia de la *libertad de oferta*. Por tanto, elaboramos narrativas con base en las expresiones de los sujetos entrevistados, evidenciando la posición privilegiada del PRI dentro del estado, así como los obstáculos e impedimentos que atraviesa la oposición política para su desarrollo como contrapeso. Lo que, en conjunto, influye en los resultados electorales.

El pluralismo limitado y los gobiernos ininterrumpidos incentivan y amparan un ejercicio del poder político poco transparente y una administración pública estatal patrimonialista. En una estructura marcadamente jerarquizada en la que la cima está ocupada por el gobernador, las facultades del mismo se amplían bajo el marco de la informalidad, encontrando su mecanismo de sobrevivencia en el control político de las instancias de toma de decisiones (congreso local): “sí existe (la divergencia entre diputados priistas y gobernador), pero no quiere decir que en todo se nos haga caso” (diputada priista, entrevista realizada el 20 de Marzo 2016). Así, para nuestro estudio de caso, a mediados de los noventa, el gobernador se perfila como la principal figura política del estado, tanto de la administración pública como de su partido político (el PRI): “el gobernador es nuestro primer priista del estado o es nuestro líder, y todos los que estamos con el PRI trabajamos bajo un gobierno priista” (diputada priista, entrevista realizada el 20 de Marzo 2016). Esta situación lo confirma más crudamente un militante y funcionario público priista: “el gobernador dice quién va al PRI, quién va de candidato municipal, diputado” (anónimo, militante priista y funcionario público estatal, entrevista realizada el 14 de Marzo, 2016).

---

<sup>63</sup> En una de las entrevistas realizadas a medios de comunicación, uno de los periodistas mencionó que la oposición política en el estado es como el fantasma gasparín: “En la película se ve que existe, pero en realidad no existe porque es fantasma” (periodista, entrevista, 17 de Marzo, 2016)

A partir de lo anterior, se materializa el eje transversal de la política local tamaulipeca: “la simbiosis entre el Estado y el PRI” (Pedro Alonso Pérez, académico, entrevista realizada el 30 de Marzo de 2016), que influye en la forma en cómo evoluciona el régimen democrático. Dicha unión otorga poder y una posición privilegiada al partido en el gobierno, ya sea a través de la transferencia de recursos estatales o en una permanente exposición en medios de comunicación<sup>64</sup>. De tal forma que, los efectos de esta característica se extienden a las dimensiones que comprenden la democracia: al ejercicio del poder político y al acceso al poder político.

La participación política partidaria en Tamaulipas ha sido limitada. El único partido que cuenta con presencia y votos en cada uno de los municipios y secciones electorales es el PRI, lo que impacta directamente en el débil sistema de partidos tamaulipeco: “es el único partido político que ha existido en el estado, digo en términos de que funcione se reúna, tenga una estructura...es el único partido que tiene una estructura estatal, municipal, seccional” (Luisa Álvarez, académica, entrevista realizada el 15 de Marzo 2016). De igual manera, otra muestra de esta presencia casi total del partido dentro del estado, la expone un militante activo y funcionario público entrevistado del PRI, quien señala que el partido trabaja bajo una estructura seccional (referente a las secciones electorales). Es decir, siguiendo lo que menciona el entrevistado,

en cada una de las secciones electorales que conforman los municipios, se organizan comités de entre 25 y 30 personas, donde existe un líder seccional, el cual organiza a los llamados promotores, quienes, a su vez, deben asegurar la integración de cuatro personas más, exigiendo que éstos sean familiares directos de los promotores, de manera que se tenga la seguridad de que tanto promotores como las personas que van sumando voten por los candidatos priistas (anónimo, militante priista y funcionario público estatal, entrevista realizada el 14 de Marzo 2016).

Por tanto, dependiendo del número de secciones electorales en cada municipio la cantidad de votos amentará, lo que en palabras del entrevistado: “sería el voto duro del PRI” (anónimo, militante priista y funcionario público estatal, entrevista realizada el 14 de Marzo 2016). Sin embargo, esta situación ha venido cambiando, pues el mismo entrevistado, menciona que “ya

---

<sup>64</sup> Debemos anticipar que estas características serán retomadas en las sucesivas secciones. Pero serán utilizadas de manera determinante durante la sección “liberta de demanda: PRI y gobierno, estructuras paralelas” y “El aislamiento: meta lejana”



no es garantía que esas personas voten por el partido” (anónimo, militante priista y funcionario público estatal, entrevista realizada el 14 de Marzo 2016). Con esto, se puede observar que la aplicación de mecanismos añejos como el “acarreo” o la “compra de votos”<sup>65</sup> siguen presentes, pero con un descenso en su eficacia, materializándose, en cierto grado, en la disminución de la votación priista. No obstante esto, los partidos de oposición no han logrado capitalizar la reducción de la votación priista de manera que les permita posicionarse como un desafío real al partido en el gobierno.

Por su parte, la estructura organizativa con la que cuenta el PRI en la entidad al tener presencia a través de comités en todos los municipios del estado no es cercana a la del resto de los partidos. La construcción de la estructura estatal priista va en función de los gobiernos ininterrumpidos que ha logrado concretar. Es decir, el ejercicio del poder en el ámbito estatal y municipal se ha dado a través del fortalecimiento del partido. Esta posición ha permitido que el desarrollo y desenvolvimiento del PRI se dé a la par de las acciones inherentes al ejercicio del poder.

De estos últimos párrafos, se desprende una pregunta para esta sección: ¿son las condiciones políticas del estado y los mecanismos empleados por el partido en el gobierno lo que propicia que los partidos políticos de oposición no logren posicionarse como alternativas reales para la población, o es la propia incapacidad de éstos la que se ubica como el principal obstáculo para su desarrollo como oposición durante procesos electorales (Schedler, 2002)?

El desarrollo de los partidos políticos de oposición en el estado de Tamaulipas no ha seguido una línea constante de desarrollo. Generalmente, las victorias electorales que ha conseguido la oposición se dan a partir de escisiones internas del PRI, es decir, la oposición ha engrosado sus filas sumando ex militantes priistas, lo que sin duda refleja una limitada oferta partidaria. En este renglón, por ejemplo, de acuerdo a un académico, el desarrollo de la oposición durante los ochenta “ha sido sui generis, pues la oposición creció bajo el amparo de un partido satélite: el PARM, el cual era considerado un “partido palero” (Pedro Alonso Pérez, académico, entrevista realizada el 30 de Marzo de 2016). Es decir, retomando lo que menciona Schedler (2016), durante los ochenta encontramos una oposición política *simulada*,

---

<sup>65</sup> Sobre este punto se ahondará en la última sección del presente capítulo “El aislamiento: meta lejana”.

la cual se encontraba inmersa bajo un esquema político priista, donde la forma de ejercer el poder se concentraba en estructuras establecidas por el mismo régimen.

Así pues, la oposición política ha atravesado diferentes contextos desde la década de los ochenta hasta la actualidad, los que han influido en su desarrollo como contrapeso. Por tanto la oposición:

ha visto limitada su actuación dentro del estado por una exacerbada intervención de instancias federales, a través de sectores sociales corporativizados, que se han filtrado en todas las clases sociales tamaulipecas, así como por un cambio en la naturaleza de la oposición, los cuales se convirtieron en comparsas. Además, a partir de que comienzan a ganar algunos puestos de elección, en la oposición se da un proceso de apertura, lo cual incentiva la entrada de políticos sin la experiencia, ni ideología de oposición (Pedro Alonso Pérez, académico, entrevista realizada el 30 de Marzo de 2016).

De igual manera, algunos periodistas coinciden con lo anterior mencionando que “la oposición política se ve que existe, pero no existe; el PRI-gobierno lo es todo” (anónimo, periodista, entrevista realizada el 17 de Marzo, 2016). Incluso, entienden las derrotas recientes del PRI, en los municipios o distritos electorales a causa de rupturas de facciones al interior del partido, quienes al no encontrar apoyo de la elite priista buscan cobijo en otro partido, principalmente el PAN: “puede ganar el PAN, pero no va a ganar el PAN, van a ganar priistas inconformes” (anónimo, periodista, entrevista realizada el 17 de Marzo, 2016). En suma, hasta el momento, la historia política de la entidad indica que la entrada de nuevos actores a la competencia política se ve delineada por un régimen sostenido a través de la homogeneidad materializada en la existencia de un solo partido político.

La limitada *oferta política*, se ve marcada, además de lo anterior, por la presencia de una elite política (familias) en la entidad, que se reproduce con los colores partidarios que más le convengan (principalmente PRI), obstaculizando la movilidad social:

Tamaulipas es un estado muy particular. Aquí, en realidad, no hay partidos políticos. En Tamaulipas hay grupos de familias que participan en distintos partidos. Un proceso de formación de un partido distinto al PRI, hasta la fecha, no ha sido posible en Tamaulipas: el PAN y el PRI corresponden a las mismas familias políticas. En Tamaulipas no funciona, ni ha funcionado un sistema de partidos (Luisa Álvarez, académica, entrevista realizada el 15 de Marzo 2016).

La conformación de una élites política tan compacta y cerrada, se pueden entender a través de un Estado priista que se encargó de engendrar a todas las clases sociales tamaulipecas, como se expuso en algunas secciones del capítulo anterior. Por ejemplo: al sur del estado, las grandes concentraciones de dinero, se dan a partir del sindicato petrolero, no a través de impulsos grandes de empresas privadas. Lo mismo se reproduce en la región fronteriza, donde los líderes de trabajadores acumularon recursos económicos y políticos bajo el amparo de los sindicatos corporativizados por el Estado mexicano. Ante esto, lo que se observa es un Estado (priista) presente en cada uno de los municipios y regiones que comprenden la entidad, así como en cada una de las clases sociales tamaulipecas, no en un sentido democrático donde el ejercicio público es el principal estandarte para la creación de redes o lazos de apoyo político con la sociedad, sino siguiendo un camino que tenía como destino final filtrarse en los diversos ámbitos de la vida pública, buscando crear redes de control político, configurando como único camino para hacer política al partido en el gobierno.

El argumento principal de esta sección es muy simple: la oposición política está, pero no está. Sin duda, el que participen en elecciones más de dos partidos, así como la evolución de las leyes electorales proveen incentivos para que la alternancia política pueda materializarse. Sin embargo, de acuerdo a lo expresado por diversos actores, en el estado de Tamaulipas no es posible hablar de una *libertad de oferta* si la oposición no maneja un programa político diferente al del gobierno, donde la forma de ejercer el poder político y la distancia ideológica entre los diferentes actores políticos sean los elementos distintivos entre los partidos que participan en elecciones:

¿Cómo puedo pensar y sentir que hay un proceso democrático? Primero: si tengo opciones, pero si las opciones que se me presentan no son opciones sino unos colores diferentes con una misma propuesta, pues en realidad no hay opciones... paradójicamente entre más transparente es (el proceso electoral) menos opciones hay (Luisa Álvarez, académica, entrevista realizada el 15 de Marzo 2016).

Ahora bien, retomando uno de los argumentos del capítulo anterior, observamos un vínculo fuerte entre algunos partidos de oposición y el partido en el gobierno. La existencia de coaliciones electorales y políticas entre PRI y PVEM y PANAL abre la puerta a la existencia de una relación de subordinación política, donde el PRI es el partido que va marcando la línea de actuación de sus aliados políticos. El argumento toma fuerza si tomamos en cuenta lo que

acontece en instancias federales, pues los mismos partidos coaligados, prácticamente, participan juntos en la toma de decisiones en el congreso de la unión. Esto representa, la *estrategia de manipulación* que Schedler estipula como “subversión: simular y controlar a partidos de oposición” (Schedler, 2016: 128). Siguiendo esta línea, resulta complicado pensar que los partidos coaligados al PRI respondan a incentivos propios, ya sean emanados de las dirigencias locales o nacionales, o de los propios votantes a los que deben el puesto, pues si comparamos la estructura priista (captación de votos) en la entidad y la de los otros dos partidos (PVEM y PANAL) encontramos marcadas diferencias, lo que nos permite inferir la existencia de una relación fundamentada más en el intercambio político y económico que en el impulso de una agenda política conjunta de los partidos coaligados y el partido en el gobierno.

En sintonía con lo anterior, la oferta política se ha constituido por una clase política formada bajo las siglas del partido en el gobierno y patrocinada bajo viejos mecanismos corporativos. Dichas elites o familias<sup>66</sup> políticas han encontrado en los partidos políticos el barco que los mantiene en la superficie política: “arriba, abajo, en medio, pero siempre adentro” (anónimo, periodista, entrevista realizada el 17 de Marzo 2016). Aunque no observamos mecanismos institucionales formales de *exclusión* política, por parte del régimen político, las condiciones políticas del estado retrasan o, en algunos casos, impiden la entrada de actores ajenos al partido político en el gobierno. Así, teniendo presente que el origen de dichas condiciones es, esencialmente, resultado de la prevalencia de un partido político en el gobierno, no se observan indicios nítidos de una oferta política genuinamente opositora a las condiciones políticas locales, minando la existencia de la *libertad de oferta política*.

Ahora, de lo expuesto sobresale de manera clara otra vertiente explicativa, que se relaciona estrechamente a lo que menciona Schedler (2016): “A veces, las victorias autoritarias son fruto del fracaso de la oposición, con gobernantes autoritarios que salen victoriosos de las elecciones, no gracias a su propia habilidad, sino a la ineptitud de sus oponentes” (Schedler, 2016: 133-134). Siguiendo este argumento, tal parece que la oposición política en Tamaulipas no ha logrado formar políticos más allá de las elites políticas tradicionales

---

<sup>66</sup> Algunas de las familias que, con el paso del tiempo, se han convertido en inamovibles de la política local son: Cárdenas González, Cárdenas Gutiérrez, Cárdenas del Avellano, Garza, Gómez Leal, Hernández Flores.

(familias), ni tampoco ser competitivos electoralmente con candidatos propios. Sin recurrir a la integración de ex militantes priistas o de personajes políticos que han fundamentado su liderazgo por los intercambios directos con el viejo régimen político (líderes sindicales), la oposición política existente en la entidad no ha logrado construir una base de apoyo político independiente de las estructuras que envuelven al régimen político.

La evidencia encontrada en el estado de Tamaulipas es un mosaico de elementos diferentes, pero que se interrelacionan y complementan directamente entre sí, convergiendo en una oferta política limitada. Así, de acuerdo al análisis cualitativo, lo que prevalece en la entidad son *condiciones políticas* enraizadas históricamente por medio de la homogeneidad imperante en la entidad: 1) una elite política compacta y cerrada que difícilmente permite la entrada de nuevos actores; 2) un desarrollo desigual de los partidos políticos, donde el PRI, gracias a los gobiernos ininterrumpidos, ha fortalecido sus redes de apoyo a través del traslape de las funciones Estatales y las propias del partido político, permitiéndole establecer una estructura política y organizativa capaz de cubrir la mayor parte de la entidad; y 3) la inoperancia e ineptitud de los partidos políticos de oposición. A pesar de que la oposición ha logrado conseguir triunfos electorales en algunos de los municipios, el ejercicio del poder político que han emprendido no ha logrado diferenciarse claramente del desarrollado por el PRI. Por lo que, los ciudadanos no reciben los incentivos necesarios para votar o para cambiar el sentido de sus votos hacia otra opción política.

Este último elemento remarca la complejidad y ambigüedad del autoritarismo electoral tamaulipeco, pues mientras que, por un lado, no estipula formalmente la prohibición de la oposición política, por otro, las condiciones políticas creadas por el gobierno autoritario y la propia incapacidad de los partidos políticos de oposición han propiciado una oferta política débil y limitada en sus alcances. Sobre esta línea, debemos estipular que, aunque la comparación entre las estructuras políticas partidarias del PRI y del resto de los partidos no tenga punto de encuentro, las condiciones sociales y políticas de la entidad pueden provocar coyunturas electorales que sobrepasen el margen de maniobra con el que cuenta el gobierno autoritario y lo hagan caer.

## **Libertad de demanda: PRI y gobierno, estructuras paralelas<sup>67</sup>**

Para que las elecciones cuenten como democráticas los ciudadanos deben contar con toda la información existente, ya sean ofertas de programas y propuestas políticas o simplemente los rostros de los actores políticos. De acuerdo a Schedler (2016), la *libertad de demanda*, se inserta en la *dimensión electoral* de la *formación de preferencias*. De tal forma que, las estrategias o herramientas empleadas por el gobierno autoritario para inclinar la balanza electoral en su favor irán encaminadas en buscar la *represión* y la *inequidad* de la contienda electoral: “la formación de preferencias ciudadanas puede restringirse tanto por la vía de un tratamiento represivo de la oposición como por medio de su tratamiento inequitativo” (Schedler, 2004: 148). Por lo que, el objetivo del gobierno autoritario será mantener “a sus contrincantes fuera de la esfera pública” (Schedler, 2016: 140)

La *represión* como *estrategia de manipulación electoral* no será una sumamente violenta, masiva y evidente contra los candidatos de la oposición; como la mayoría de los mecanismos en el autoritarismo electoral, esta estrategia se empleará de manera sutil, pero sistemáticamente, pues la represión no siempre es física, sino que, también, implica violaciones de tipo económico (Schedler, 2016: 140-141). Asimismo, Schedler (2016) menciona que no necesariamente la violencia contra la oposición será ejercida directamente por los gobernantes, sólo con el hecho de no actuar ante situaciones de violencia contra candidatos, el Estado no cumple con la imparcialidad en su actuar y tolera situaciones que van en detrimento de la oposición política y el proceso electoral. Este punto, se pretende desarrollar de acuerdo al contexto de violencia e inseguridad que experimenta la entidad

Por su parte, la *inequidad*, como *estrategia de manipulación electoral* se concentra en las condiciones desiguales de la contienda electoral: la desigualdad de las elecciones se hace visible, principalmente, en el “acceso a recursos monetarios y medios de comunicación” (Schedler, 2016: 142). En este contexto (autoritarismo electoral), los ciudadanos no cuentan con medios de comunicación que difundan oportunamente las propuestas políticas de la oposición, pues éstos son afines o cooptados por el gobierno. Asimismo, la ausencia de

---

<sup>67</sup> “Las estructuras paralelas del partido (PRI) y el gobierno”, salen a la luz en una de las respuestas de una académica, quien hace referencia a la unión, casi inseparable, entre actividades y recurso entre el PRI y el gobierno.

fuentes alternativas de información impide la existencia de un contrapeso necesario para el régimen democrático. Es decir, en las dos dimensiones democráticas (acceso al poder político y ejercicio del poder político) el papel de los medios de comunicación independientes y alternativos tienen un papel fundamental: por un lado, durante la contienda electoral los medios de comunicación son necesarios para crear condiciones de *equidad* durante el proceso, difundiendo por igual las propuestas políticas de los partidos, así como para denunciar actos de represión contra los miembros de la oposición. Por otro lado, en el ámbito del ejercicio del poder político, los medios de comunicación son esenciales para exhibir un mal manejo del poder político por parte de gobernantes y funcionarios públicos, lo que, a su vez, puede llegar a incidir en la elección de los ciudadanos.

Antes de comenzar con la exposición de los resultados, debemos anticipar que las respuestas de nuestros actores guardan ciertas coincidencias, pero también notables contradicciones, las cuales se concentran específicamente en el papel que toman los medios de comunicación dentro del sistema político. Igualmente, debemos anticipar y retomar lo expuesto párrafos arriba sobre un elemento que ha permeado el contexto político tamaulipeco actual de manera más determinante que en el pasado: la delincuencia organizada. Este elemento, invariablemente, aparecerá en algunos de los argumentos que desarrollaremos. Por tal motivo, debemos entender esta variable como un factor interno que ha venido a repercutir en principios democráticos básicos de Tamaulipas.

Así pues, no hallamos, de acuerdo al análisis cualitativo, evidencia clara de la existencia de *represión*, como *estrategia de manipulación electoral* (Schedler, 2016), contra los partidos políticos de oposición en Tamaulipas. Las entrevistas realizadas no muestran la existencia de mecanismos directos de represión, ya sea a través de la utilización de recursos del Estado o, siguiendo a Schedler (2016), por medio de la tolerancia e inacción del propio gobierno ante actos que perjudiquen a la oposición política<sup>68</sup>. Sin embargo, debemos resaltar que la inoperancia e incapacidad del gobierno ha originado un tipo de freno hacia las actividades

---

<sup>68</sup> Aunque no forme parte de los objetivos de la presente investigación, resulta interesante lo mencionado por el militante priista entrevistado, quien, al buscar ser candidato a la presidencia municipal de Ciudad Victoria, sufrió de represión dentro del propio partido, argumentando que fue hostigado y expuesto en medios de comunicación para hacerlo desistir en sus aspiraciones políticas: “te desaparecen con un plumazo” (anónimo, militante priista y funcionario público estatal, entrevista realizada el 14 de Marzo, 2016).

políticas: la delincuencia organizada<sup>69</sup>. La inseguridad que genera esta actividad se planta como un desafío y/o obstáculo para el desarrollo de las actividades propias de los partidos políticos, tanto del PRI<sup>70</sup> como de los partidos políticos de oposición. Aunque debemos decir que el partido en el gobierno puede llegar a ser el menos afectado, pues a éste le basta con echar a andar su maquinaria electoral para asegurar el triunfo en las urnas; mientras que, en sentido contrario, los partidos políticos de oposición se ven más perjudicados al no poder emprender las actividades propias del proceso electoral, pues existen territorios en los que las actividades propias de los procesos electorales no se pueden desarrollar.

Ahora bien, respecto a la *inequidad* de la contienda electoral, Schedler (2016) menciona que no sólo existen *condiciones* de inequidad en el autoritarismo electoral, sino también *prácticas* auspiciadas por el propio gobierno autoritario, las cuales se concentrarán en una notable transferencia de recursos públicos a las campañas del candidato “oficial”, así como en la ausencia de medios de comunicación independientes, es decir, a través de medios de comunicación parciales el gobierno autoritario expone desmedidamente sus actividades gubernamentales y campañas electorales en detrimento de la promoción de la oposición política.

La inequidad, como condición y práctica, es visible en el estado de Tamaulipas. Sin duda, existen condiciones de inequidad en la contienda electoral. La permanencia ininterrumpida en el poder, por parte del PRI, ha generado un ejercicio del poder público discrecional, es decir, incentiva que buena parte de los recursos del estado sean empleados para garantizar triunfos en las elecciones. En este sentido, las entrevistas no exponen un mecanismo en concreto, por ejemplo transferencias monetarias directas al PRI por parte del Estado, sin

---

<sup>69</sup> Siendo muy extremos en nuestro juicio, podríamos pensar que la delincuencia organizada y la inseguridad que genera dicha actividad, actúan como un mecanismo de miedo y terror, la cual incentiva una actitud de auto represión por parte de candidatos y de los partidos políticos que representan. Lo que, en su conjunto, favorece al PRI.

<sup>70</sup> Para un análisis a fondo de esta situación véase a Ávila Sánchez, Rocío y Ernesto Casas Cárdenas, 2010, “Tamaulipas 2010: elecciones de excepción” en Ernesto Hernández, coord., *Elecciones en tiempos de guerra. Baja California, Chihuahua, Durango, Nuevo León, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz*, México, Universidad Autónoma de Sinaloa, pp. 71-99; y Correa Cabrera, Guadalupe, 2013, “Violencia en el noreste mexicano, el caso Tamaulipas: Estado, sociedad y crimen organizado” en Vicente Munguía, coord., *Violencia e inseguridad en los estados fronterizos del norte de México en la primera década del siglo XXI*, Puebla, Red nacional de investigación urbana, pp. 139-162



embargo, existen otros medios más sutiles y disfrazados, que serán expuestos en la siguiente sección.

Continuando sobre la línea de la *inequidad* como *condición* política en Tamaulipas, encontramos un indicador que nos puede arrojar luz sobre la injusticia en procesos electorales. La mayor parte de nuestros entrevistados, a excepción de la diputada del revolucionario institucional, expresaron la existencia de una unión entre actividades del PRI y gobierno: “el PRI que hay en Tamaulipas es una simbiosis entre partido y gobierno, es el gobierno quien realiza la política a través de este partido de Estado, este partido oficial; y es, por lo mismo, un proyecto político fuerte, de muchos recursos económicos” (Pedro Alonso Pérez, académico, entrevista realizada 30 de marzo 2016). Esto se corrobora por un diputado de la oposición, quién a pregunta expresa sobre si consideraba que el PRI y gobierno permanecían separados en sus actividades nos dice: “no, no lo hay porque son quienes mueven los recursos, son quienes reparten al mismo grupo, entonces no lo hay” (Pedro Reyes, diputado del PRD, entrevista realizada el 15 de marzo 2016). La unión de correspondencia entre ambas instancias (partido y Estado) generan, indudablemente *condiciones de inequidad*, incentivando casi, por automático, *prácticas inequitativas*: “tienes estructuras paralelas: lo que sería la estructura del partido y toda la estructura de las instituciones del Estado, haciendo campaña en favor del PRI” (académica, entrevista, 15 de marzo de 2016).

#### *¿Colonización del espacio público por parte del partido gobernante?*

Como buena parte de los fenómenos sociales, el papel de los medios de comunicación dentro del sistema político tamaulipeco es sumamente complejo y ambiguo (como el autoritarismo electoral en sí). Es difícil, de antemano responder la pregunta planteada en el subtítulo; ni todo es blanco, ni todo es negro. De tal forma que, incluso los periodistas entrevistados responden ambigualmente y contradictoriamente, señalando, por un lado que han sido “comparsas” del gobierno, pero también, mencionan que nunca, desde su experiencia personal y profesional, han recibido órdenes o han sufrido algún tipo de presión, ya sea hostigamiento o amenazas al ejercer su profesión, por parte del gobierno,

Ahora, como se ha establecido párrafos arriba, es necesario agregar el factor de la delincuencia organizada en la operación. De acuerdo, a lo expresado por periodistas

entrevistados, el ejercicio periodístico ha cambiado radicalmente. Lo que rodea al periodismo en Tamaulipas es la “autocensura ya sea por el poder político o por los delincuentes, que no sabemos dónde termina uno y donde comienza el otro” (Periodista, entrevista, 17 de Marzo 2016). El periodismo y, por ende, los efectos de éste en el régimen político local han cambiado notablemente a partir del 2005 cuando la presencia de la delincuencia organizada se expande. Esta situación, nos lleva a plantear nuevamente que el crimen organizado es producto, regresando al ejercicio del poder político, entre otras cosas, de la corrupción, anuencia, incapacidad e inoperancia de gobiernos estatales y municipales emanados del PRI.

Sin perder de vista la delincuencia organizada y buscando evidencia sobre la existencia de medios de comunicación independientes, es decir, fuentes alternativas de información (Dahl, 1996) tenemos que, en Tamaulipas, se presenta una relación estrecha y cercana entre medios y gobierno:

el primer pensamiento (sobre la relación entre medios de comunicación y gobierno), que se me vino a la cabeza es de comparsa. En lo general, han sido comparsa del sistema político tamaulipeco, del gobierno. Sin embargo sí ha habido medios y reporteros sobresalientes, que han sido críticos, pero son la excepción y no la regla. En general, hemos sido comparsas, me incluyo. En los últimos años ha sido más complicado ejercer un periodismo a la par de la sociedad. No encontramos el modo adecuado de expresarlo, por la situación de violencia que estamos viviendo (María Jaramillo, periodista, entrevista realizada el 17 de marzo, 2016).

Esto parece confirmarlo, incluso, el militante priista quien menciona lo siguiente sobre medios de comunicación independientes: “para mí no existen...están en la nómina. Si están en la nómina del gobierno, como pueden criticar al que está pagando. Unos hoy, otros mañana” (anónimo, militante priista y funcionario público estatal, entrevista realizada el 14 de Marzo 2016). Asimismo, habla de una práctica que se ha venido repitiendo: “los medios de comunicación comienzan a ser críticos cuando los gobernante están por salir” (anónimo, militante priista y funcionario público estatal, entrevista realizada el 14 de Marzo 2016).

Siguiendo la línea anterior, un diputado de la oposición opina lo siguiente sobre el papel de los medios en el sistema político: “debe haber una ética cuando te dedicas a lo tuyo. Nadie quiere arriesgar su vida...Los medios publican lo que quieren y por instrucciones de arriba, entonces no estamos comunicados de lo que deberíamos estar” (Pedro Reyes, diputado del

PRD, entrevista realizada el 15 de marzo 2016). En el mismo sentido, un académico establece lo siguiente sobre la autonomía de los medios de comunicación:

son medios de comunicación con nexos muy fuertes con el gobierno, por lo tanto, juegan un papel dentro de esta hegemonía. Hay muy pocas voces independientes. Sólo en algunas regiones tienen una cierta independencia relativa, sobre todo en la frontera y Tampico, pero son medios empresariales que juegan en función de intereses muy concretos. No representan la opinión pública (Pedro Alonso Pérez, académico, entrevista realizada 30 de marzo 2016)

Las respuestas expuestas permiten resaltar algunos puntos preliminares. Por un lado, podemos establecer que es difícil hablar de una independencia y autonomía de los medios de comunicación tamaulipecos con el sistema político; hay elementos que dan muestra de una relación de correspondencia reforzada a través del tiempo. Es decir, en el nivel estatal, la permanencia ininterrumpida del PRI en el gobierno ha forjado una relación “cordial”; tanto medios como gobierno se benefician de una sana relación, donde los reporteros saben bien hasta donde llegar: “Si te portas mal no te dan medallita a fin de año. Si tú no haces preguntas adecuadas, te quitan la estrellita y te castigan...el castigo es que te vetan, te boletinan, no te dan trabajo, eso es desde mi experiencia” (María Jaramillo, periodista, entrevista realizada el 17 de Marzo 2016).

Por su parte, sobresale otro punto relevante, el cual expuso de manera muy clara Arturo Alvarado (1992) y que sigue vigente: el mosaico regional tamaulipeco. Un periodista y un académico dejan entrever que en las regiones (fronteriza y del sur de la entidad) se han desarrollado algunos medios un poco más independientes del gobierno, pero con una relación más cercana de tipo empresarial y privado, lo que, para el ideal de régimen democrático, sigue sirviendo de poco, pues los medios siguen respondiendo a estímulos de tipo económico (necesario hasta cierto límite), dejando sus funciones como fuentes alternativas de información. Asimismo, siguiendo la regionalización de Alvarado (1992), sobresale el impacto que ha tenido la situación actual de inseguridad en la entidad en las actividades de los medios de comunicación, la cual se recrudece en aquellos municipios más alejados de las principales ciudades de las regiones que constituyen Tamaulipas.

La ambigüedad característica del autoritarismo electoral reaparece cuando se indaga en cómo se da la relación entre los medios de comunicación y el PRI: “hay mucha crítica, por parte

de periodistas. A veces es porque quieren obtener algo y en muy pocos casos es una verdadera crítica a nuestro trabajo como legisladores... Sí hay un contrapeso real en algunos casos y un interés económico en otros” (diputada PRI, entrevista realizada el 20 de Marzo, 2016). En este sentido, un periodista menciona: “al PRI lo podemos criticar y decirle por su nombre, que son ladrones, al PAN no, ellos saltan inmediatamente” (María Jaramillo, periodista, entrevista realizada 17 de Marzo 2016). Otro periodista establece: “Echarle toda la culpa al PRI no va... sí lo puedes criticar... otros partidos son más intolerantes (anónimo, periodista, entrevista realizada 17 de Marzo 2016).

En sentido contrario a lo anterior y hasta cierto punto paradójico, uno de los periodistas establece que no es fácil separar al PRI del ejercicio gubernamental, pues es este partido el que ha gobernado el estado a lo largo del tiempo. De igual manera establece lo siguiente: “hay un pensamiento desde el centro del país de que hay una complicidad inherente de periodista con el sistema, el PRI y no...ellos escriben desde el escritorio... a mí nunca me han dicho qué escribir...no somos arrastrados del gobierno” (anónimo, periodista, entrevista realizada el 17 de Marzo, 2016). Si recordamos, al inicio de esta sección los periodistas expresaron que existía (existe) una relación de “comparsa” entre medios y gobierno; mientras que ahora expresan que sí hay crítica: “el periodismo en Tamaulipas está en crisis, pero no por razones políticas...sino por la delincuencia organizada” (anónimo, periodista, entrevista realizada el 17 de Marzo 2016).

La realidad entre política y medios de comunicación, en Tamaulipas, es mucho más compleja de lo que se pensaba en principio. Así, para los fines de esta sección, no es posible hablar de *prácticas* directas de *inequidad* en la contienda electoral, las entrevistas no arrojan esa información<sup>71</sup>. Sin embargo, lo que sí arrojan son pruebas sobre *condiciones* de inequidad y de la ausencia de fuentes alternativas de información. No hay duda que el gobierno autoritario ha logrado establecer lazos fuertes de cooperación con medios de comunicación. De tal forma

---

<sup>71</sup> Durante la redacción de la presente investigación, se desarrolló el proceso electoral local 2015-2016. En una revisión hemerográfica diaria de la versión digital de los periódicos: “La verdad de Tamaulipas”, “El Cinco” y “El Mercurio de Tamaulipas”, durante las dos semanas previas al día de la jornada electoral, sobresale el nulo cubrimiento que se hizo de la campaña electoral del candidato panista (Francisco Javier García Cabeza de Vaca) a la gubernatura del estado. En el mejor de los casos aparecieron algunas notas del resto de los candidatos. En contra sentido, se hace evidente una exposición constante de los actos de campaña del candidato priista (Baltazar Hinojosa).

que, por lo menos en la región central, los recursos del Estado, al ser el principal polo político y económico de la entidad, se convierten en la principal entrada para la sobrevivencia de los medios. Es decir, el origen de la cercanía entre medios y gobierno es más económico que político, lo que, sin duda, a la larga va en detrimento de la autonomía necesaria de los medios de comunicación y de la creación de fuentes alternativas de información<sup>72</sup>.

Finalmente, resulta necesario remarcar la cercana y estrecha relación entre *condiciones* y *prácticas* inequitativas de competencia electoral: “los regímenes imponen condiciones estructurales de injusticia y las aprovechan en la práctica” (Schedler, 2016: 142). En Tamaulipas, de manera general, es complicado encontrar fuentes alternativas de información, así como periodistas críticos al gobierno, dándonos elementos para inferir sobre una monopolización del espacio público por parte del partido en el gobierno. En conjunto, las condiciones del estado dan pie y aumentan la probabilidad de que existan *prácticas* directas que busquen incidir negativamente en el desarrollo equitativo y justo del proceso electoral. De acuerdo a Schedler (2016), sin los contrapesos de las fuentes alternativas de información (*condiciones de inequidad*) y con la probable existencia de campañas electorales autoritarias (*prácticas de inequidad*), el gobierno autoritario consigue *colonizar el espacio público* (Schedler, 2016: 143).

### **El aislamiento: más de lo mismo.**

La última dimensión electoral que pretendemos analizar es la que Schedler (2004) denomina como *expresión de las preferencias*. El principio democrático normativo que rodea esta dimensión es el de la libertad de elección, es decir, el *aislamiento*. Siguiendo al autor, el ciudadano deberá estar libre de presiones externas para determinar su voto (Schedler, 2004: 149). Para que las elecciones cuenten como democráticas, los ciudadanos deben elegir la opción en base a sus decisiones, pensamientos y juicios: “si es el poder y el dinero lo que determina las decisiones electorales, entonces las garantías de libertad e igualdad democráticas se convierten en letra muerta” (Schedler, 2004: 149). De acuerdo al mismo

---

<sup>72</sup> Extender lo dicho a todo el territorio estatal sería arriesgado e imprudente, por lo que, la marcada regionalización de la entidad hace su presencia y tiene que ser tomada en cuenta.

autor, existen dos prácticas o, para fines de la investigación, formas de evidenciar que los ciudadanos sufren de presiones externas: la *intimidación* y la *corrupción*.

La *intimidación*, como *estrategia de manipulación electoral*, a la que se refiere Schedler (2004, 2016) es aquella caracterizada por la utilización de medios violentos que buscan incidir en las acciones de actores de la oposición política (desde candidatos hasta asociaciones civiles y medios de comunicación). La aplicación de acciones violentas contra la oposición tiene un efecto que se expande, llegando a la esencia del régimen político democrático: la libre elección de los ciudadanos. En el mismo sentido, pero un poco más sutil, otro de los mecanismos del autoritarismo electoral es la compra de votos, es decir, la *corrupción*. Dicha práctica, como es sabido, no es exclusiva de los regímenes autoritarios, pues hasta en las democracias consolidadas este tipo de arreglos están presentes, sin embargo, siguiendo a Schedler (2016), las condiciones políticas de los autoritarismos electorales incentivan y permiten la movilización de grandes clientelas políticas (compra de votos), las cuales son decisivas para los resultados electorales finales.

Antes de iniciar el desarrollo de esta sección es menester enfatizar la complejidad que engendra mostrar evidencia de acciones corruptas e intimidatorias. De acuerdo a Schedler (2006), detrás de estas estrategias hay una gran movilización de recursos, humanos y económicos, donde la principal encomienda es no ser descubiertos (Schedler, 2009: 20). Por lo que, encontrar pruebas sobre este tipo de acciones políticas resulta muy complicado. Lo anterior se dificulta más si tomamos en cuenta la regionalización política y territorial tan marcada que se presenta en Tamaulipas. Por tal razón, de acuerdo a los actores entrevistados, sería irresponsable estipular que las acciones que se encontraron durante el trabajo de campo (región central de estado) se extienden por igual en todo el territorio.

Ahora bien, de acuerdo al análisis cualitativo, en el estado de Tamaulipas no se encuentra evidencia de métodos violentos (violencia física), emprendidos por los gobernantes, que busquen intimidar a la oposición política y a los votantes (ciudadanos). Sin embargo, apelando a lo que menciona Schedler (2016), los mensajes intimidatorios observados en nuestro caso de estudio vienen de una manera más sofisticada (o diferente), donde el principal medio para su materialización se da a través de los trabajadores al servicio del estado.

A los medios intimidatorios señalados, debemos agregar el factor de la inseguridad generada por la delincuencia organizada. Como se ha establecido a lo largo de este capítulo, es prácticamente imposible desasociar la situación de inseguridad que vive la entidad con el desempeño o ejercicio del poder: la ausencia y/o anuencia (unión en algunos casos) del gobierno promueve e incide tanto en el origen y desarrollo de la delincuencia organizada. De tal forma que, recuperando lo dicho párrafos arriba, podemos establecer que los efectos de la inseguridad generada por la delincuencia organizada se extienden a la libertad de elección de los ciudadanos, evitando que los ciudadanos tamaulipecos ejerzan su derecho al voto.

Con la intención de entender el impacto de la delincuencia organizada en el régimen político, podemos plantear dos vertientes explicativas: 1) el partido en el gobierno se ve beneficiado por la situación de violencia e inseguridad, pues ésta logra *intimidar* a los votantes hasta llevarlos a la inmovilidad (no votar). Así, desde las bases del cálculo autoritario, esto se puede entender sencillamente: no votar significa un (posible) voto menos en favor del partido oficial, pero también significa un voto menos para la oposición política. De tal forma que, el llamado “voto duro” seguirá siendo suficiente para conseguir triunfos electorales; 2) el contexto de inseguridad genera hartazgo en los ciudadanos, incentivando que salgan a votar y opten por los partidos de oposición. De tal forma que, la decisión electoral que tomen los ciudadanos irá en función de la evaluación que hagan sobre la forma en cómo se ejerce el poder político.

En consonancia con lo anterior, tenemos que ambas vertientes tienen cierto grado de certeza. En cuanto a la primera, de acuerdo a la Gráfica 3, observamos que los puntos más violentos que experimenta la entidad guardan relación con la baja participación electoral. En este tenor, entendiendo el año 2005 como el punto de inicio de la expansión de la violencia en Tamaulipas, tenemos que los niveles más altos de abstencionismo<sup>73</sup> se dan precisamente a partir de ese año. Por ejemplo, en el año 2010<sup>74</sup>, a una semana de la jornada electoral, es

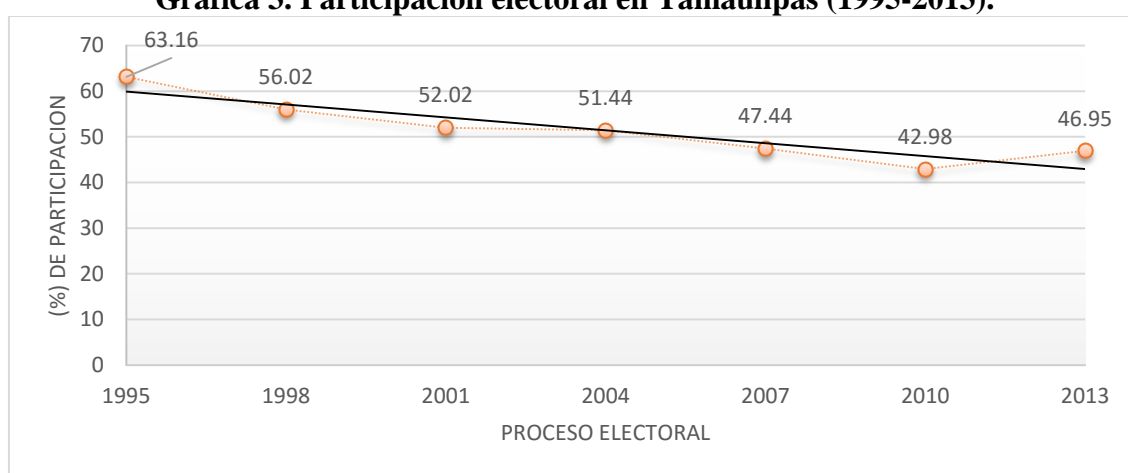
---

<sup>73</sup> Somos conscientes que el abstencionismo electoral tiene múltiples explicaciones. El propósito de lo que se expone es mostrar uno de los efectos negativos de las acciones del crimen organizado en el desarrollo político-electoral del estado: el abstencionismo.

<sup>74</sup> Para un análisis más formal y completo del proceso electoral del 2010 véase Ávila Sánchez, Rocío y Ernesto Casas Cárdenas, 2010, “Tamaulipas 2010: elecciones de excepción” en Ernesto Hernández, coord., *Elecciones en tiempos de guerra. Baja California, Chihuahua, Durango, Nuevo León, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz*, México, Universidad Autónoma de Sinaloa, pp. 71-99

asesinado el candidato a la gubernatura del estado, Rodolfo Torre Cantú (PRI-PVEM-PANAL), hecho que impactaría de manera determinante en la participación electoral al registrarse el nivel más bajo del tiempo analizado. Sin duda, la crisis de violencia e inseguridad impacta negativamente todas las etapas del proceso electoral: desde la realización de campañas electorales, pasando por dificultades del personal operativo del instituto electoral, hasta culminar en el aumento del abstencionismo, lo que, a la larga, puede resultar benéfico al gobierno autoritario.

**Gráfica 3. Participación electoral en Tamaulipas (1995-2013).**



Fuente: elaboración propia a partir de resultados electorales obtenidos de la página del Instituto Electoral de Tamaulipas: <http://ietam.org.mx/portal/Estadistica.aspx>.

Para la segunda vertiente, debemos retomar la Gráfica 2 del capítulo anterior. De acuerdo a ésta, observamos que, a partir del año 2005, la votación del PRI comienza a disminuir de manera clara, mientras que los votos del PAN aumentan. De tal forma que, los ciudadanos comienzan a evaluar negativamente el ejercicio del gobierno del PRI, castigándolo. Lo que evidencia un efecto negativo de la delincuencia en el régimen político priista. En suma, podemos establecer que a pesar de que los ciudadanos castigaban al PRI electoralmente, la maquinaria del partido en el gobierno, el margen de maniobra con el que cuenta y el elevado abstencionismo seguían siendo más fuertes y determinantes que el voto de castigo que ejercían los ciudadanos.



### *Intimidación: la administración pública.*

El estudio de caso arroja elementos que demuestran la existencia de estrategias de manipulación electoral que buscan intimidar a un sector de los ciudadanos. Por tanto, el tipo de intimidación encontrada tiene un origen diferente al que describe Schedler (2016) (mecanismo violentos), en Tamaulipas, los medios intimidatorios se dan a través del sometimiento laboral de los funcionarios públicos adscritos a la administración Estatal. De acuerdo al análisis cualitativo, en la entidad prevalece una “auto-intimidación” del cuerpo burocrático, la cual es generada por las condiciones bajo las cuales se desarrolla la administración pública estatal (patrimonialista). En concreto, las características de la administración pública patrimonialista (Giruady, 2013) en la entidad incentiva la *intimidación*. Es decir, los trabajadores ven transgredidos sus derechos políticos al ser amenazados (o auto intimidados) con la pérdida de sus respectivos empleos, si el partido en el gobierno no gana la gubernatura del estado. No obstante ésta se circunscriba a un sector social particular y no sea de alcances tan extensos, tanto en los medios empleados como en el impacto en la sociedad tamaulipeca, sin duda, transgrede los límites de la política democrática (Schelder, 2016: 146)

Ahora bien, resulta pertinente recuperar, de manera breve y general, algunas características de la estructura administrativa estatal: su tamaño en términos electorales y la forma en cómo ésta funciona. Para dicha tarea, se recurren a algunos datos de instancias oficiales, así como lo expuesto por los actores entrevistados. En este tenor, de acuerdo a INEGI (2015), la administración estatal la constituyen 89, 532 trabajadores, de los cuales la mayor parte se dedica al sector salud y educativo. Si comparamos el tamaño de la administración estatal tamaulipeca (número de funcionarios públicos) con el resto de las entidades mexicanas, ésta se ubica como la octava más grande del país. En el ámbito electoral, el número de funcionarios públicos tamaulipecos corresponden al 3.57 % de la lista nominal de votantes del proceso electoral 2013. Estos datos son más significativos si tomamos como base la cifra de votación total del proceso electoral mencionado, el cual corresponde 1, 175 668 electores.

De tal forma que, los funcionarios públicos representaron para ese proceso electoral el 7.61 % de la lista nominal del estado<sup>75</sup>.

Sobre esta línea, lo que encontramos en Tamaulipas es una administración pública patrimonialista que carece de profesionalización (servicio profesional de carrera), sin concurso abierto para acceder a los puestos que ofrece, poco transparente, y dirigida de manera unipersonal por la principal figura política del estado: el gobernador. Lo escrito, se resume de mejor forma con lo siguiente: “la administración pública refleja el control autoritario sobre la sociedad...la clase política priista es la que ejerce el poder en la administración, se ubica en los principales puestos de mando” (Pedro Alonso Pérez, académico, entrevista realizada el 30 de Marzo 2016).

De estas líneas, se desprende una pregunta: ¿estas características siguen vigentes? El análisis, en este sentido, consideramos, debe partir de indicadores que den muestra del desmantelamiento de las redes de control clientelar y corporativo que incentivan el patrimonialismo dentro de la administración pública, por ejemplo el concurso abierto para obtener algún cargo y el servicio profesional de carrera. Sobre la evaluación de lo anterior, nuestros actores concluyen de manera contundente: “No hay servicio profesional de carrera, ¿cómo ingreso a la administración pública? Volvemos a lo mismo: a través del compadrazgo y el amiguismo, no hay capacitación...hay una burocratización excesiva” (anónimo, militante priista y funcionario público estatal, entrevista realizada el 14 de Marzo 2016). Esto parece reafirmarlo un diputado de la oposición: “la administración es muy grande...la mayoría (de los funcionarios) no está por méritos...está por dedo: te vas tú; te quedas tú, subes tú, entras tú” (Pedro Reyes, diputado PRD, entrevista realizada 15 de Marzo 2016). Esto lo reafirma una diputada del PRI y ex funcionaria pública: “cuando yo laboré (en la administración) fue por invitación, falta meritocracia y el servicio profesional de carrera... No puedo generalizar el patrimonialismo en todo el estado, pero donde hay un líder que quiere ayudar a sus amigos, hay paternalismo” (diputada priista, entrevista realizada el 20 de Marzo 2016). Estas respuestas dan muestra de la ausencia de un cuerpo burocrático

---

<sup>75</sup> Claramente, no podemos asegurar que todos los funcionarios hayan salido a votar, ni que todos votaron por el PRI. Lo que se busca evidenciar con estos datos es que la administración pública es una parte importante y significativa del electorado tamaulipeco.

independiente y autónomo de intereses político-partidistas<sup>76</sup>. Bajo las condiciones descritas, la administración se convierte en un campo fértil para plantar la semilla intimidatoria.

El funcionamiento de la administración pública en Tamaulipas ha ido a la par de relaciones de control corporativo muy fuertes, permitiendo hacer uso de sus recursos durante procesos electorales, durante la década de los ochenta y noventa, por lo menos así lo dejan ver los sujetos entrevistados:

como promotora de la reforma agraria... Dentro de las funciones que tú realizabas, cuando había procesos electorales, asumías que todo el aparato que estaba en la secretaría se sumaba al proceso electoral a favor al PRI...trabajaban dos estructuras juntas, la del partido y la de las instituciones del Estado, tenía dos estructuras haciendo campaña en favor del PRI (Luisa Álvarez, académica, entrevista realizada el 15 de Marzo, 2016)

La permanencia de una estructura administrativa altamente patrimonialista en Tamaulipas refuerza una relación de subordinación política: “te voy a poner el ejemplo de Cd. Victoria, el mayor porcentaje de población trabaja en oficinas de gobierno, el mayor temor de estos es perder su trabajo...a la hora de votar, los ciudadanos votan por el PRI, sin tomar en cuenta otras cosas” (Pedro Reyes, diputado PRD, entrevista realizada 15 de Marzo 2016). Incluso, un militante del PRI considera que no se ha dado la alternancia en el gobierno del estado porque la mayoría de la gente considera que si votan perderá su trabajo: “la gente todavía no despierta...sobre todo porque la mayoría de la gente trabaja en el gobierno del estado, entonces se cree que si participaran van a perder su empleo y generalmente con eso los tienen amarrados” (anónimo, militante priista y funcionario público estatal, entrevista realizada el 14 de Marzo 2016).

Ante las condiciones descritas, los jefes administrativos forman parte de la estructura partidaria priista, originando que la relación laboral (jefe-empleados) se traslape al ámbito de la política, lo que transgrede inequívocamente principios democráticos. Esto toma más sentido, si entendemos que el partido en el gobierno se desenvuelve de la siguiente manera:

---

<sup>76</sup> Aunque no forme parte de los objetivos de este trabajo, resulta importante resaltar que una relación laboral sin contrapesos (derechos laborales) sobrepasa los límites de la “sana” subordinación laboral, atentando de manera directa contra los derechos laborales de las personas. Sobre esta subordinación excesiva, durante el trabajo de campo, se tuvo acceso a una fotografía, donde se solicitaba a los trabajadores del Estado asistir a un acto político: “Se cita a todo el personal sindicalizado de base y eventual, el día miércoles 3 de junio del presente año, en el estadio de béisbol Praxedis Balboa, a las 6:00 pm. Para un acto político”

“el PRI en Tamaulipas es un partido de estado, nunca he dejado de serlo” (Pedro Alonso Pérez, académico, entrevista realizada el 30 de Marzo, 2016). En concreto, el PRI y el gobierno, por lo menos en la región central del estado, han logrado infundir temor en los trabajadores, influyendo en la elección de un sector de la población.

Matizando los argumentos expuestos, resulta evidente que los funcionarios públicos interiorizan que la relación laboral no se refuerza en base a los méritos o las metas cumplidas, sino a través de la posición y vigencia del partido político en el gobierno. De esta manera, aparece la intimidación indirecta (auto-intimidación) que incentiva e influye en la elección electoral que puedan realizar. Es decir, el análisis de su elección no irá en función de un juicio propio y aislado de presiones externas, sino que éste se verá influido por el resultado adverso que pudiera impactar si el partido en el gobierno no gana. Asimismo reaparece, una vez más, la regionalización de la entidad. Por tanto, el análisis cualitativo no aporta la suficiente información para hacer generalizaciones sobre la utilización de esta forma de (auto) *intimidación* en toda la entidad.

*Corrupción: el aceite<sup>77</sup> electoral priista.*

La compra de votos durante procesos electorales es una práctica generalizada en todo el país, no hay duda. La materialización de esta *estrategia de manipulación electoral* se puede dar a partir de intercambios directos de dinero por votos hasta unos más sofisticados, donde se utilizan los programas sociales como moneda de cambio. La ilegalidad de estas estrategias impactará directamente en los actores que las aplican, pues éstos buscarán hacerlo en completa obscuridad, sin dejar el menor rastro (Schedler, 2016). De tal forma que, si las acciones y condiciones autoritarias que prevalecen en el estado de Tamaulipas son creadas a partir de un pluralismo limitado y de la “simbiosis entre las funciones del Estado y las del partido en el gobierno, la utilización de recursos públicos durante procesos electorales se convierte en la regla y no en la excepción

Lo descrito toma más fuerza si tomamos algunos indicadores del desarrollo social que se presenta en la entidad. Es decir, un contexto social donde se presentan altos porcentajes de pobreza y desigualdad será más probable la existencia de clientelas electorales. Así pues, de

---

<sup>77</sup> Palabra tomada de las repuestas de uno de los académicos entrevistados.

acuerdo a datos retomados de Ávila y Casas (2015), en Tamaulipas, en el año 2014 más un millón de personas se encontraban en situación de pobreza, de las cuales casi el 34% se encontraba en situación de pobreza moderada; mientras que casi el 5% se ubicaba en situación de pobreza extrema. Asimismo, de acuerdo a los autores mencionados, el 49.1% de la población es vulnerable por los ingresos, pues perciben ingresos inferiores a la línea de bienestar mínimo (CONEVAL, 2014 tomado de Ávila y Casas, 2015: 29). De igual forma, la tasa de desempleo en la entidad ha tenido un comportamiento a la alza desde 2008 (INEGI, 2010 tomado de Ávila y Casas, 2015: 29). Este muy breve bosquejo del desarrollo social, nos plantea un contexto propenso a la creación de clientelas electorales

En línea con lo anterior, el análisis cualitativo no arroja coincidencias entre los sujetos entrevistados, en cuanto a la utilización de *estrategias de manipulación* como la *corrupción* o la compra de votos. Sin embargo, 1) sí podemos recuperar elementos sobre la cantidad de dinero que se mueve durante los procesos electorales tamaulipecos en favor del partido del gobierno; y, 2) para fines de esta sección, recuperamos el testimonio del militante y funcionario público, quién accedió a relatar la forma en cómo el PRI opera durante los días previos y durante la jornada electoral a través de la movilización de clientelas. Finalmente, una vez más, debemos anticipar que los relatos expuestos se insertan y son determinados por la marcada regionalización de la entidad, lo cual nos impiden hacer una generalización del fenómeno narrado.

Así pues, en cuanto al primer punto, la mayoría de los sujetos (menos la diputada del PRI) expresaron que la cantidad de recursos económicos y humanos durante los procesos electorales es una de las principales diferencias entre el PRI y los partidos de oposición: “las instituciones como la FEPADE no sirven, el día de las elecciones se reparten miles de pesos para la compra de los votos... no son las propuestas de trabajo lo que mueve, es el recurso que se mueve. El día de las elecciones se mueve una cantidad impresionante de dinero” (Pedro Reyes, diputado PRD, entrevista realizada el 15 de Marzo 2016). De igual manera, otro actor remarca el rol central de los recursos económicos durante procesos electorales, estipulando esta situación como uno de los principales obstáculos para el aumento de la competitividad electoral, así como una de las fortalezas del PRI: “(...) una maquinaria muy grande productora de votos aceitada con una enorme cantidad de recursos económicos”

(Pedro Alonso Pérez, académico, entrevista realizada el 30 de Marzo 2016). En este sentido, la posición política del PRI a través de los años, le ha permitido fusionar acciones y recursos estatales con las funciones de gobierno y el partido, posicionándolo en lugar de privilegio durante procesos electorales.

En cuanto al segundo punto, exponemos íntegramente la forma en cómo opera el PRI durante procesos electorales, el cual hace uso de programas sociales de origen estatal, para incidir en la elección de los votantes, remarcando que la dinámica del régimen político y su forma de funcionar se ha ido modificando en cuanto al manejo discrecional de los recursos:

Antes, el dinero, se lo entregaban directamente al partido, ahora, para disfrazar la situación, lo hacen a través de las áreas de gobierno. Por eso, se han creado diferentes programas, por ejemplo, se creó un programa llamado “Nutriendo a Tamaulipas”, ¿qué hacen? Utilizan la estructura del partido para poder aterrizar esos “disque” apoyos ¿por qué? Porque, ya saben que él es líder seccional y a través de él, junto con otra estructura paralela, que manejan del gobierno del estado, y el municipio lo aterrizan a la ciudadanía. Eso se extiende no sólo a las despensas, sino también para la entrega de materiales...todo se baja a través de los comités seccionales, es decir, la estructura del partido (...) Anteriormente, el recurso se lo daban al partido, pero como el partido muchas veces no aterrizaba el recurso porque, a parte le “bajan” un dinero a la estructura: cuatro mensualidades antes de la elección y el día de la elección les dan un apoyo mayor (...) y, así es en cada uno de los municipios del estado (anónimo, militante priista y funcionario público estatal, entrevista realizada el 14 de Marzo 2016).

Con la intención de dar más sentido a lo anterior, debemos retomar lo expuesto en las primeras hojas de este capítulo sobre la forma de operar del PRI, donde se estipulaba que existían comités en cada una de las secciones electorales, integrados por unas 25 o 30 personas. Con esta estructura municipal, el PRI cuenta con una presencia y fuerza mayor, incluso, que el propio gobierno del estado. Es decir, en un análisis propio, el gobierno cumple con dos propósitos: 1) mantener vigente y bien aceiteada la maquinaria electoral del PRI, y 2) ganar legitimidad y apoyo de los ciudadanos con las propias acciones gubernamentales. Estos dos puntos, a su vez, convergen en algo que nuestros actores han venido mencionando a lo largo de este capítulo: la simbiosis entre Estado y partido.

## **Balance: ¿condiciones o prácticas autoritarias?**

El presente capítulo ha sido claro en que las condiciones de un gobierno autoritario están dadas para la implementación de estrategias de manipulación electoral. El estado de Tamaulipas presenta evidencia de condiciones y, en algunos casos, de prácticas autoritarias de control electoral, que son adversas para la oposición política, reafirmando que “el autoritarismo electoral es un sistema en el cual son los partidos de oposición los que pierden elecciones” (Shedler, 2016: 164). En este sentido, no hay duda de que las condiciones políticas que incentivan las estrategias de manipulación electoral tienen un origen a partir de la homogeneidad política y la presencia ininterrumpida del PRI en la mayoría de los puestos de elección.

Sin embargo, en la mayoría de las secciones ha resultado complicado, por un lado, encontrar evidencia que muestre que el gobierno ha emprendido prácticas y acciones que atentan contra la incertidumbre de los procesos electorales. Por otro lado, debido a la marcada regionalización de las actividades económicas, que se traslapa al ámbito político y social, ha sido imposible elaborar generalizaciones sobre algunas de las prácticas y condiciones autoritarias expuestas en esta sección. Lo anterior, no debe distorsionar el argumento central de este capítulo. Es decir, el que no podamos hablar de prácticas autoritarias electorales a gran escala, no quiere decir que las condiciones políticas en el resto de las regiones sean diferentes a las presentadas. Sobre esta línea, lo que podríamos plantear, a manera de hipótesis, es que en ciertas regiones se han presentado coyunturas electorales que han permitido el aumento de la competencia electoral, sin aún poder hablar de un proceso de democratización que inicie a partir de las regiones y municipios y que se extienda a la gubernatura estatal (un vía centrípeta de la democratización, pero a nivel estatal).

En el primer capítulo se estableció que si alguno de los eslabones de la cadena democrática se rompía el régimen podía ser considerado como un *autoritarismo electoral*. Así, de acuerdo al análisis cualitativo del presente capítulo, podemos asegurar la existencia de este tipo de autoritarismo. En otras palabras: en el estado de Tamaulipas se celebran procesos electorales sin restricciones institucionales para la participación de partidos políticos de oposición. Sin embargo, retomando la ambigüedad institucional de este tipo de regímenes políticos, la oposición entran a la arena electoral bajo condiciones que inclinan la balanza de la justicia

electoral en favor del partido en el gobierno. Asimismo, de estas condiciones autoritarias en la entidad, se desprenden prácticas como la subversión de la oposición política, la sobreexposición en medios de los logros y campañas electorales de los candidatos priistas, las transferencias y utilización de recursos estatales en favor del partido en el gobierno, la (auto) intimidación de los cuerpos burocráticos estatales y el clientelismo político.

Ahora bien, en lugar de utilizar la analogía de la cadena democrática y los eslabones que la conforman, entendemos que las prácticas y estrategias de manipulación electoral emprendidas por el partido en el gobierno de Tamaulipas son discos de diferentes pesos que van sumando e inclinando la balanza en favor del PRI. Es decir, en el presente capítulo no alcanzamos a discernir cuál de las condiciones o prácticas expuestas puede ser la que determine 1) el origen de la injusticia e inequidad en los procesos electorales tamaulipecos y 2) los resultados electorales en favor del partido. En este sentido, lo que queda claro es que en Tamaulipas, las condiciones bajo las cuales se desarrolla la contienda electoral no son justas. En suma: La presencia ininterrumpida del PRI en el gobierno, la simbiosis entre funciones del Estado y las de partido político y el retraso de reformas electorales convergen para conformarse como “un margen de maniobra” con el que cuenta el gobierno autoritario. Lo que le ha bastado para conseguir triunfos electorales.

Por otra parte, los elementos presentes en la entidad se conjuntan sobre la percepción generalizada de que el régimen político tamaulipeco no puede ser considerado como democrático. Sobre esta línea, solo tres actores respondieron de manera opuesta, mencionando que las instituciones democráticas están vigentes y funcionando en la entidad. Lo interesante sobresale en que dos de esas tres personas fueron periodistas. A pesar de ser, probablemente, el sector más perjudicado al ver limitada su libertad de expresión, ya sea por las condiciones políticas o de inseguridad que atraviesa la entidad, los periodistas consideran que basta con la celebración de procesos electorales, para asegurar la sobrevivencia de la democracia. La otra persona, como se podría esperar, que respondió afirmativamente fue la diputada del PRI.



A pesar de lo anterior, debemos recordar que en el autoritarismo electoral, como es el caso de Tamaulipas, los votos cuentan. Es decir, la existencia de elementos autoritarios va de la mano de instituciones democráticas, las cuales se ubican como elementos inamovibles del régimen político. Por tanto, el margen de maniobra que se ha venido forjando desde el gobierno tamaulipeco puede ser insuficiente para procesar una participación que exceda los habituales porcentajes de votación. Este punto se vuelve crucial, pues si algo caracteriza a los procesos electorales en México es que son altamente susceptibles a coyunturas muy concretas. En este sentido, si conjuntamos la disminución en la votación del PRI, el aumento de los votos del PAN y la coyuntura social, política y de inseguridad que atraviesa Tamaulipas, es posible vislumbrar que, al corto plazo, el hartazgo ciudadano origine un aumento en la participación electoral, lo que puede llegar a rebasar el margen de maniobra con el que cuenta el gobierno. Todo esto, si el aumento de los votos se dirige a la oposición política.

Finalmente, a lo largo de este capítulo ha aparecido un elemento que resulta necesario enfatizar: el rol del crimen organizado en el régimen político local. No hay duda de que, a partir de la década pasada, los efectos de la presencia de la delincuencia organizada se han ido filtrando a ámbitos sociales vitales para el desarrollo de las libertades democráticas, al grado de evidenciar nexos fuertes y estrechos entre clase política y organizaciones criminales. Así, ya sea por ineficiencia, omisión o por complicidad, diversos gobiernos en Tamaulipas han ido disminuyendo los alcances del Estado hasta llegar a un punto donde ya no es posible identificar entre delincuentes y gobierno. Con esto, se obstruye y condiciona la presencia de elementos básicos para el desarrollo no sólo de la política sino de la vida y desarrollo (humano y social) de los ciudadanos. Como se estableció anteriormente, para analizar la evolución política de Tamaulipas necesariamente debemos incluir a la delincuencia organizada dentro de la ecuación.

## Conclusiones Generales.

La presente investigación ha seguido la línea de las teorías que remarcan la existencia de resabios o legados autoritarios derivados de procesos de transición democrática dirigidos por los propios gobernantes. Es decir, transiciones que han concluido a nivel federal, pero que en las unidades subnacionales o entidades federativas persisten y permanecen las estructuras políticas e institucionales que sostuvieron al régimen político no democrático federal. En este sentido, la existencia de regímenes autoritarios subnacionales que coexisten con un régimen político nacional democrático, se encasilla en la categoría de régimen de yuxtaposición. De tal forma, en esta investigación hemos partido de la existencia de legados autoritarios que se materializan en un partido oficial y en una elite política que difícilmente permite la entrada de nuevos actores al régimen político subnacional.

Tomando en consideración lo anterior, la dinámica del gobierno autoritario en Tamaulipas ha conseguido crear condiciones y, en algunos casos, ha reforzado prácticas y mecanismos que buscan incidir en los resultados de las contiendas electorales. Así, uno de los elementos que permitió al PRI persistir encuentra su origen en el conjunto institucional que delinea al federalismo mexicano: al no establecer de forma explícita que la implementación de reformas aplica a todos los integrantes de la federación, las entidades federativas, para nuestro caso Tamaulipas, no se ven obligados a adoptar las reformas implementadas desde el nivel federal. Si a esta “generosidad” (por llamarla de alguna forma) institucional del federalismo mexicano, agregamos la homogeneidad política que prevaleció en todos los niveles del régimen político tamaulipeco obtenemos un conjunto amplio de instituciones en favor del partido en el gobierno.

Los elementos particulares del estudio de caso, así como los hallazgos de la presente investigación permean por completo al régimen político tamaulipeco: 1) la marcada regionalización política y económica, 2) una elite fuertemente cohesionada en torno al PRI, 3) los vínculos estrechos y cercanos entre el crimen organizado y políticos y 4) el desfase temporal entre las reformas electorales del nivel federal y las realizadas en Tamaulipas. Estas

particularidades cubren, de esquina a esquina, los mecanismos explicativos que intentaremos exponer a continuación.

Dicho lo anterior, si dividimos el periodo de estudio estipulado para la investigación (1995-2013), observamos que del año 1995 al año 2000, prevalecían instituciones, que habían sido modificadas o derogadas con anterioridad en el ámbito federal, pero que en Tamaulipas seguían vigentes, en un evidente contrasentido a los cambios que se desprendían de la transición democrática de las instituciones federales. En Tamaulipas, hasta el año 2000, bastaba con obtener la mayoría de votos para asegurar la mayoría en el congreso (cláusula de gobernabilidad). De igual forma, la inmovilidad en cuanto a la aplicación de un criterio basado en el número de ciudadanos, para el delineamiento de los distritos electorales tamaulipecos significó un retroceso claro en la democratización de las reglas electorales, no obstante la ley electoral de 1995 estipulaba la creación de distritos en base a dicho criterio. Así, en una clara violación al principio democrático “un voto, una persona”, la utilización de un criterio basado en el número de habitantes para el dibujo territorial de los distritos llegaría hasta la reforma electoral local del 2008, es decir, trece años después de lo estipulado.

En sintonía con lo anterior, la desproporcionalidad entre los votos obtenidos por partido político y los escaños que consiguen parece seguir una regla clara: sobrerrepresentar al partido político con más votos y subrepresentar a la segunda fuerza política. En este sentido, sólo en dos procesos electorales (2001 y 2004) la sobrerrepresentación del partido con mayor porcentaje de votos no superó el 8%<sup>78</sup>. En el mismo sentido, la subrepresentación de la segunda fuerza política se mantuvo por debajo del margen mencionado. Esto, se puede explicar a partir de dos eventos: 1) en el año 2000 desaparece la cláusula de gobernabilidad, lo cual cambia de forma notable la repartición de los diputados de representación proporcional del proceso electoral del 2001; 2) en el proceso electoral del 2004, se inauguran las coaliciones electorales. Por lo que, la distribución de curules sufre variaciones, al no contar con reglas claras de distribución de votos, ni de escaños, la repartición pudo acercarse a lo ideal gracias a una repartición en la que se contaba a la coalición como un solo partido político. Este parcial equilibrio en la repartición de escaños, se rompería completamente en

---

<sup>78</sup> Este 8 % había sido asignado como límite a la desproporcionalidad desde la reforma electoral federal de 1996.

el proceso electoral del 2007, pues se presenta la segunda mayor sobrerrepresentación del partido ganador en los seis comicios estudiados, sólo por debajo de la de las elecciones de 1995.

La existencia de un desfase en la implementación de reformas electorales federales en el estado de Tamaulipas es claro. Asimismo, la existencia de un sistema electoral injusto en la distribución final de curules es observable: justo en los comicios donde el PRI presentaba un descenso en su votación se observa la mayor desproporcionalidad, es decir, el partido en el gobierno sale claramente sobrerrepresentado y la segunda fuerza política, el PAN, obtiene una distribución muy baja de curules, la cual no concuerda con la votación que consigue. Esto parte del entendido de que en el autoritarismo electoral la pérdida de votos no se debe traducir en una pérdida de poder. En suma, en Tamaulipas existió una clara distorsión de las reglas electorales que se venían implementando, no obstante estas han logrado democratizar, sin llegar a ser suficiente. Lo que, agregado a una muy baja participación electoral, ha permitido al PRI contar con un margen de maniobra que le permitía ajustar su votación en caída para conservar los gobiernos unificados.

Así pues, otro fenómeno que se identifica claramente en instancias federales y que se traslada en Tamaulipas, casi de manera automática, es el control y la simulación de una parte de la oposición política que, aunque menor en términos de su capacidad de atracción de votos, ha coadyuvado a que el PRI consiga los votos necesarios para: 1) continuar con los gobiernos unificados y 2) impedir que la disminución en su votación se convirtiera en una pérdida de poder. Sobre esta línea, a partir del 2004 el PRI inicia las coaliciones electorales uniéndose con el PVEM en todos los distritos electorales. Posteriormente, del proceso electoral del 2007 hasta el año 2013, el PRI sumaría como aliado al PANAL, sólo que con una variación muy importante: el partido sólo iría en coalición en aquellos distritos en los que percibía amenazado su triunfo, sin un patrón de coalición identificable. En este sentido, la regionalización del territorio tamaulipeco reaparece en la operación, ya que los distritos a los que va en coalición corresponden a los espacios políticos donde la competencia política ha sido mayor, de acuerdo a los antecedentes de alternancia política y competencia municipal (municipios del sur y del norte del estado).

Ahora, el porcentaje total de votación priista en los distritos electorales no habría sufrido grandes variaciones de las elecciones de 1995 a la del 2004. Incluso, lo que podemos observar es un comportamiento electoral con una tendencia la baja en los votos captados por el PRI: una pérdida de votación (1995, 2001, 2007, 2013) y una recuperación (mínima) inmediata en los siguientes comicios (1998, 2004, 2010). Cabe resaltar que, de los procesos que presentan un descenso en la captación de votación, el del año 2013 es el que presenta la menor votación priista. Contrario a esto, el PAN no presenta un patrón de comportamiento electoral claramente identificable, sin embargo, a partir del 2007 dicho partido inicia un ascenso constante y considerable. Por lo que, aumenta su votación más de diez puntos porcentuales al cabo de tres comicios.

La permanencia ininterrumpida del PRI al frente del gobierno Tamaulipeco, le ha permitido manejar recursos estatales, prácticamente, sin vigilancia, incentivando que la utilización de éstos sea de manera indistinta, tanto para el cumplimiento de las actividades del gobierno como para el crecimiento de la estructura del partido. Con esto, la presencia del PRI en cada uno de los municipios y distritos que conforman la entidad, tiene como punto de partida la fusión de las actividades entre ambos entes (partido y gobierno). Esta aseveración, de acuerdo a lo observado en el trabajo de campo y al análisis cualitativo emprendido, debe asentarse en el contexto local. Por tal motivo, por un lado, es claro que el PRI ha logrado unir sus actividades partidarias con las de la administración gubernamental, dando como resultado que la presencia y estructura política con la que cuenta el partido difícilmente sea comparable con la de algún otro partido político de oposición. Por otro lado, esta presencia no siempre se ha traducido en victorias electorales, pues hay partidos que han robustecido su presencia en algunos municipios, llegando a ganar algunas presidencias municipales, principalmente en la región del norte y sur del estado. Cabe mencionar que, la mayoría de estas victorias se concentraban precisamente en los ayuntamientos municipales y en menor medida a través de victorias en los distritos electorales, permitiendo que los gobiernos unificados persistieran.

En línea con lo anterior y de acuerdo al análisis cualitativo, es posible establecer que en Tamaulipas no se ha conformado una oposición política genuina. Las opciones políticas diferentes al PRI son encabezadas por una misma elite política, la cual se conforma por familias establecidas en la entidad desde hace muchos años. Tales grupos familiares, en la

mayoría de los casos, encuentra su origen en los beneficios que el mismo Estado (priista), se ha encargado de otorgarles. De tal suerte que, dichos grupos políticos hayan logrado mantenerse firmes y cerrados, evitando fracturas y escisiones a gran escala, que pudieran poner en peligro su predominancia, contrario a lo que ha ocurrido en otras entidades donde el PRI ha perdido la hegemonía. En este punto, reaparece la marcada regionalización de la entidad, pues aunque sí hay casos de personajes priistas que han decidido dejar al partido y participar bajo el emblema de otro, esta fractura no ha trascendido más allá del nivel municipal.

Los medios de comunicación tamaulipecos han cumplido parcialmente su función como fuentes de información alternativa en dos sentidos diferentes, pero que se interrelacionan entre sí: el primero tiene su origen en la permanencia ininterrumpida del PRI en el gobierno. Dicha estadía ha generado vínculos de cordialidad entre éste y los medios de comunicación. La base de esta unión parte de que el Estado tamaulipeco es uno de los principales detentadores del desarrollo económico. Es decir, la relación entre medios y gobierno es cercana porque el Estado es el principal proveedor de los periódicos locales. Al darse estos lazos económicos, el ejercicio periodístico se condiciona notoriamente, generando que los periodistas sean “comparsas” del gobierno. Lo que, al mismo tiempo, aumenta la probabilidad de que los medios de comunicación se desenvuelvan de manera injusta durante los procesos electorales, dando prioridad y mayor difusión a los candidatos del gobierno en detrimento de los de la oposición política.

El segundo punto, interrelacionado estrechamente con el anterior, encuentra su explicación en uno de los factores que ha afectado determinadamente la actividad periodística tamaulipeca: la delincuencia organizada. Dicha actividad, de acuerdo al análisis cualitativo, ha generado que los medios no desarrollen sus actividades, coartando su libertad de expresión y limitando sus alcances como fuentes alternativas de información. Esta situación, como se ha mencionado, encuentra su explicación en un ejercicio del gobierno que se ha caracterizado por su incapacidad, corrupción y, en ocasiones, contubernio con el crimen organizado, originando una autocensura por parte de los periodistas. Es decir, en un territorio donde se ha complicado distinguir entre gobierno y crimen organizado, los medios de comunicación no vislumbran las garantías necesarias para desarrollar sus actividades como contrapeso

natural al gobierno. En suma, los medios de comunicación tienen una relación cordial y cercana con el gobierno a través de la dotación de recursos económicos de este último para la sobrevivencia del primero. Esto se complejiza más por la visibilidad de los vínculos entre la clase política y la delincuencia organizada, lo que, en conjunto, ha menoscabado, por un lado, la existencia de fuentes alternativas de información y, por otro, la crítica necesaria contra aquellos que ejercen el poder político.

La fusión y desarrollo que han experimentado la estructura política del PRI con las capacidades y funciones del Estado ha dado pie a que el cuerpo burocrático de la entidad haya sido considerado como una fuente de votos a favor. En principio, esta aseveración o idea era considerada dentro de la hipótesis inicial como uno de los mecanismos con más peso explicativo para entender la dinámica del gobierno autoritario. No obstante, de acuerdo al análisis cualitativo, esta idea debe ser matizada, pues nuestros actores no coinciden de manera completa en la primera idea. En este sentido, encontramos un cuerpo administrativo a nivel estatal que no cuenta con los medios para desprenderse del control gubernamental patrimonialista. Así, en una estructura gubernamental altamente jerarquizada y vertical, donde la entrada y ascenso laboral dependen de criterios personales y no de los méritos y capacidad profesional de los funcionarios públicos, el gobierno aplica prácticas intimidatorias contra el personal, los cuales van dirigidos a inhibir o a promover el voto en favor del partido en el gobierno. Debemos establecer que estos mecanismos se hacen más visibles en la capital del estado, pues ahí se concentra el centro administrativo del gobierno estatal (regionalización del estado), lo que, a su vez, no impide plantear alguna generalización al respecto.

Por su parte, el análisis cualitativo ofrece evidencia de la inequidad de los procesos electorales a raíz de la desmedida utilización de recursos estatales en favor del partido del gobierno. Incluso, a través del relato de uno de nuestros actores, se expone la forma en cómo se utilizan el dinero y los programas sociales para el fortalecimiento de las clientelas políticas en Tamaulipas. El uso de recursos del Estado, se materializa gracias a que el ejercicio del gobierno se desarrolla sin contrapesos (poderes estatales: judicial y legislativo) ni vigilancia (medios de comunicación, sociedad civil). No obstante, como lo plantearon algunos actores y de acuerdo al comportamiento electoral del PRI de los comicios del 2007, 2010 y 2013, los

mecanismos clientelares han perdido su efectividad, lo cual puede responder a diversos factores entre los que destacan la propia coyuntura bajo los cuales se desarrolla los procesos electorales, las decisiones y convicciones del electorado y la posible disminución del valor de los intercambios que propone el gobierno a sus clientelas.

Ahora bien, tomando en consideración lo escrito hasta ahora, el objetivo general del trabajo: encontrar los mecanismos que han permitido al partido en el PRI mantenerse en el poder, se ha cumplido. Sin embargo, debemos anteponer algunas consideraciones ligadas al modelo teórico empleado y a la misma naturaleza del tema que hemos abordado a lo largo de la investigación: el autoritarismo electoral subnacional. En este sentido y de acuerdo a nuestro marco teórico-normativo, en Tamaulipas conviven instituciones democráticas y autoritarias. Partiendo de esto, las instituciones democráticas en la entidad se han concentrado en moldear y regular la forma en cómo se accede a las posiciones de poder político. Es decir, no obstante existe un retroceso y desfase entre las reformas electorales implementadas a nivel federal y las sucesivas aplicadas en la entidad, la democratización de los procesos electorales (instituciones formales) está en marcha. En otras palabras: el periodo de tiempo muestra retrocesos y obstáculos en las instituciones que integran el sistema electoral, pero de igual forma se observan avances institucionales que apuntan hacia la democratización formal de los procesos electorales de la entidad.

El marco normativo en el que se sustenta el autoritarismo electoral ha sido útil para mostrar algunos de los mecanismos que emplean los gobernantes autoritarios para ganar elecciones en el estado de Tamaulipas. Sin embargo, de acuerdo al análisis cualitativo y al del sistema electoral, no hay señales de una correspondencia total entre las estrategias de manipulación electoral que se desprenden de los eslabones de la cadena democrática seleccionados que propone Schedler y lo que se da en la realidad tamaulipeca. Sobre esta línea, la ausencia de algunas de las estrategias de manipulación no resta validez, ni demerita los hallazgos del trabajo. En concreto, lo que se observa en Tamaulipas son condiciones claramente injustas para el desarrollo de la contienda electoral, donde los más perjudicados han sido los partidos políticos de oposición, pero que, por paradójico que suene, los procesos electorales se desarrollan bajo un marco legal más democrático.



En sentido contrario a lo anterior, a pesar de que el autoritarismo electoral nos ha marcado un camino claro para la explicación del autoritarismo subnacional, a lo largo de la investigación, se han detectado algunas limitaciones para su aplicación en un espacio tan particular como el tamaulipeco. En este caso, el brindar explicaciones sobre un régimen político local que está inmerso en una profunda crisis de inseguridad al grado de hacer difícil distinguir entre delincuentes y clase política, limita de manera importante la aplicación de nuestro marco teórico-conceptual. Los efectos del crimen organizado, se expanden por igual, ya sea el PRI o los partidos políticos de oposición, pues éstos ven obstruidas sus actividades. Así, más allá de a cuál de los partidos afecta más la situación que vive el estado, la crisis de inseguridad impacta negativamente en la expansión y desarrollo de las libertades y los derechos políticos de los ciudadanos. Ante este contexto, nuestro modelo teórico se queda corto y no nos permite explicar ni entender a cabalidad al régimen político subnacional tamaulipeco.

El análisis de la transición democrática mexicana que parte del estudio de las entidades federativas, en nuestro caso el estado de Tamaulipas, permite comprobar muchas de las explicaciones que se han empleado para entender el déficit democrático que experimentan algunas regiones del país donde sobreviven características institucionales del viejo régimen político autoritario. En este tenor, ha quedado en evidencia lo siguiente: 1) el desfase en la creación y aplicación de reformas electorales; 2) el traslape de las facultades de *facto* de los presidentes del país durante la etapa autoritaria a los gobernadores del estado, permitiéndoles contralar los diferentes contrapesos (poder legislativo y judicial que permiten la sobrevivencia del régimen democrático; 3) el aumento del poder de los mandatarios estatales a partir del proceso de descentralización que experimentó el país; y 4) un ejercicio del poder político basado en una administración de tipo patrimonialista que se desarrolla bajo lineamientos institucionales añejos, donde predomina la discrecionalidad. Estas características, aunado a las particularidades de nuestro estudio, permiten corroborar las construcciones teóricas que hablan de transiciones incompletas a través de la existencia de resabios o legados autoritarios de tipo actoral (elites políticas) o de manera institucionalizada (partidos políticos).

### *Consideraciones finales.*

A la luz de los resultados del último proceso electoral (2015-2016), donde el PRI ha cedido el gobierno unificado, así como más de la mitad de las presidencias municipales al PAN, significando la pérdida de la hegemonía política en todas las instancias de decisión, enumeramos algunos puntos a considerar para el análisis político del estado de Tamaulipas. En primera instancia, que se haya dado la alternancia no quiere decir que las estructuras e instituciones autoritarias hayan desaparecido. Sin duda, la alternancia política es un indicador de un régimen político que delinea sus canales de acceso al poder en base a criterios democráticos. Sin embargo, lo expuesto en esta investigación, muestra que la mayoría de los mecanismos empleados por el PRI para mantener el control político tienen su origen a la par del desarrollo del Estado tamaulipeco y que se han reforzado a lo largo de la historia política de la entidad. Por lo que, su destrucción se torna algo difícil de pronosticar, por lo menos en el corto plazo. En este sentido, son posibles dos escenarios: 1) el nuevo partido en el gobierno inicia un proceso de desmantelamiento de las viejas prácticas clientelares, así como de las redes de control político autoritario o 2) los nuevos gobernantes deciden emplear dichas redes en favor suyo. Incluso, es posible un escenario donde las viejas, pero vigentes estructuras se refuerzan a través de una amplia movilización de recursos económicos.

Ahora, si algo nos ha enseñado la alternancia política, tanto federal como la que se ha presentado en las entidades federativas, es que los partidos políticos de oposición que llegan al poder prefieren no hacer grandes cambios en las instituciones gubernamentales, pues encuentran mayores beneficios al seguir jugando bajo las mismas reglas y estructuras que al cambiarlas.

En segunda instancia, los resultados finales de estos comicios no corresponden a un pronóstico basado en los antecedentes de por lo menos los últimos tres procesos electorales. Los resultados de estos comicios responden a una coyuntura política y social muy específica más que a un proceso de democratización expedita. Me explico: apelando de nueva cuenta a la política comparada, de acuerdo a Petersen (2015), previo a que los estados experimenten una alternancia política, éstos atraviesan coyunturas muy particulares que afectan el resultado final, de lo cual se desprenden algunos puntos en común: 1) fracturas al interior de la elite

priista; 2) un abuso desmedido del gobernador saliente, ya sea de recursos estatales o de alguna de las facultades de facto, por ejemplo: la imposición de su candidato a la gubernatura; 3) escándalos políticos que tienen impacto a nivel nacional y que obligan la intervención de instancias federales; 4) un contexto estatal convulsionado por factores económico o de otra índole; 5) porcentajes altos de participación electoral. Así, lo que podemos observar en Tamaulipas es la combinación de algunos de estos elementos jugando a favor del principal rival político del PRI en el estado: el PAN.

Por último, si recordamos algunos puntos teóricos sobre el autoritarismo electoral, específicamente aquellos relacionados con la forma en cómo los gobernantes autoritarios se mueven sobre una cuerda floja donde el equilibrio y su permanencia en la cuerda dependen de qué tanto puedan reducir la incertidumbre de los procesos electorales, tenemos que la naturaleza ambigua del autoritarismo electoral lo puede llevar a su caída. Es decir, en un autoritarismo electoral, los gobernantes se mueven bajo reglas democráticas que no es posible desechar tan fácilmente. Por tal razón, los mecanismos con los que lleguen a contar los gobernantes funcionan limitadamente, es decir, su margen de maniobra puede llegar no ser suficiente y ser rebasado ¿Cuáles son los límites de estos mecanismos o cómo se pueden llegar a desbordar? La respuesta es simple: cuando los ciudadanos salen a votar. Con estos elementos, lo que sucedió en Tamaulipas ha sido producto de una combinación factores: una coyuntura específica, la existencia de más elementos democráticos (reformas electorales) y el aumento de la participación electoral, originando que los mecanismos del gobierno autoritario hayan sido insuficientes para conseguir la victoria en las urnas.

## Bibliografía.

Agranoff, Robert, 1997, "Las relaciones y la gestión intergubernamentales", en Rafael Bañón y Ernesto Carrillo, comps., *La nueva administración pública*, España, Alianza Editorial, pp. 125-170.

Alvarado Mendoza, Arturo [tesis de doctorado], 1988, "El Portesgilismo en Tamaulipa. Estado y regional en México contemporáneo", México, El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos.

Alvarado Mendoza, Arturo y Minello, Nelson, 1992, "Política y elecciones: la relación entre lo local y lo nacional". *Centros de estudios sociológicos*, México, Colegio de México, vol. 10, núm. 30, pp. 619-647, en [http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18\\_1/apache\\_media/A13XEYNVUIBHCK9YSPGIVVIVVEJMTV.pdf](http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/A13XEYNVUIBHCK9YSPGIVVIVVEJMTV.pdf), consultado el 8 de enero de 2015.

Alvarado Mendoza, Arturo, 1992a, *El portesgilismo en Tamaulipas Estudio sobre la constitución de la autoridad pública en el México posrevolucionario*, México, El Colegio de México.

Alvarado Mendoza, Arturo, 1992b, "Una década de política y elecciones en Tamaulipas", en Tonatiuh Guillén López, coord., *Frontera Norte. Una década de política electoral*, México, El Colegio de México/El Colegio de la Frontera Norte.

Ávila Sánchez, Rocío y Ernesto Casas Cárdenas, 2010, "Tamaulipas 2010: elecciones de excepción" en Ernesto Hernández, coord., *Elecciones en tiempos de guerra. Baja California, Chihuahua, Durango, Nuevo León, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz, México*, Universidad Autónoma de Sinaloa, pp. 71-99;

Baca Rivera, Fernando, 2005, "El federalismo mexicano al inicio del siglo XXI. Problemas, avances y perspectivas", *Revista Provincia*, Venezuela, Universidad de los Andes, núm. 103, enero-junio, pp. 37-68

Behrend, Jacqueline, 2012, "Democratización subnacional: algunas preguntas teóricas", *Revista Postdata: Revista de Reflexión y Análisis Político*, Octubre-Sin mes, pp. 11-34

Collier, David y Steven Levitsky, 1997, "Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research", *World Politics*, Cambridge University Press, vol. 49, núm. 3, abril, pp. 430-451, en <http://www.jstor.org/stable/25054009>, consultado el 4 de Marzo de 2016

Cornelius, Wayne A, 1999, "Subnational Politics and Democratization: Tensions between Center and Periphery in the Mexican Political System." en Todd A. Einsenstadt, Wayne A.

Cornelius, Jane Hindley, eds., *Subnational Politics and Democratization in Mexico*, La Jolla, Center for US-Mexican Studies/University of California, San Diego, pp. 3-16.

Correa Cabrera, Guadalupe, 2013, “Violencia en el noreste mexicano, el caso Tamaulipas: Estado, sociedad y crimen organizado” en Vicente Munguía, coord., *Violencia e inseguridad en los estados fronterizos del norte de México en la primera década del siglo XXI*, Puebla, Red nacional de investigación urbana, pp. 139-162

Casas Cárdenas, Ernesto, 2012, *Participación ciudadana en la democracia: experiencias contemporáneas en España y México*, Universidad Autónoma de Tamaulipas/Miguel Ángel Porrúa.

Casas Cárdenas, Ernesto y Rocío Jazmín Ávila Sánchez, 2012, Diseño y reforma de los sistemas electorales estatales en México, *Polis*, México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, vol. 9, núm. 1, pp. 11-42, en <http://www.redalyc.org/pdf/726/72628319002.pdf>, consultado el 11 de febrero de 2016.

Casas Cárdenas, Ernesto y Rocío Jazmín Ávila Sánchez, 2015, “Tamaulipas: el irónico carro completo”, *Ciudades. Análisis de la coyuntura, teoría e historia urbana*, Puebla, DIAU-UAP, año 26, núm. 108, octubre-diciembre, pp.27-34.

Carpizo McGregor, Jorge, 2011, *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI.

Campos González, Sergio Alonso, 2012, “Paradojas de la transición democrática: autoritarismo subnacional en México”, *Estudios Político*, México, UNAM, núm. 27, septiembre.diciembre, pp. 21-45, en <http://www.journals.unam.mx/index.php/rep/article/view/33096/30308>, consultado 3 de abril de 2015.

Cortés Guardado, Marco Antonio, 2007, “Elecciones y pluralismo limitado en Tamaulipas” en Victor Alejandro Espinoza Valle, coord., *Las rutas de la democracia. Elecciones locales en México*, México, Centro de Estudios de Política Comparada, A.C./Ediciones y Graficos Eón, S.A. de C.V.

Dahl, Robert, 1996, *La poliarquía: participación y oposición*, México, Rei México.

Diamond, Larry, 2002 “Thinking about Hybrid Regimes”, *Journal of Democracy*, vol. 13, núm. 2, abril, pp. 21-35, en <http://www.asu.edu/courses/pos350/diamond--Thinking%20about%20Hybrid%20Regimes.pdf>, consultado el 23 de febrero de 2016

Díaz Cayeros, Alberto, 1995, *Desarrollo económico e inequidad regional: hacia un nuevo pacto federal en México*, México D.F., Miguel Ángel Porrúa.

Duverger, Maurice, 1957, *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica,

Einsstadt, Todd, 1999, “. "Electoral federalism or abdication of Presidential Authority? Gubernatorial Elections in Tabasco” en Todd A. Einsenstadt, Wayne A. Cornelius, Jane Hindley, eds., *Subnational Politics and Democratization in Mexico*, La Jolla, Center for US-Mexican Studies/University of California, San Diego,

Garretón, Manuel Antonio, 1995, *Hacia una nueva era política. Estudio sobre las democratizaciones*, México, FCE.

Gervasoni, Carlos, 2010, “A rentier theory of subnational regimes. Fiscal federalism, Democracy and Authoritarianism in the Argentine provinces”, *World Politics*, vol. 62, núm. 02, abril, pp. 302-340, en [http://journals.cambridge.org/download.php?file=%2F3617\\_4C6AED6EA83127EBCF525877E56AFADC\\_journals\\_WPO\\_WPO62\\_02\\_S0043887110000067a.pdf&cover=Y&code=f3f523baaf8e9a2fbcc11dafcdd37ae9](http://journals.cambridge.org/download.php?file=%2F3617_4C6AED6EA83127EBCF525877E56AFADC_journals_WPO_WPO62_02_S0043887110000067a.pdf&cover=Y&code=f3f523baaf8e9a2fbcc11dafcdd37ae9), consultado el 26 de febrero de 2016

Gervasoni, Carlos, 2011, “Democracia, Autoritarismo e Híbridez en las provincias argentinas: la medición y causas de los regímenes subnacionales”, *Journal of democracy en español*, vol. 3, pp. 75-93, en <http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/gervasoni.pdf>, consultado el 4 de febrero de 2016.

Gibson, Edward, 2005, "Boundary Control. Subnational Authoritarianism in Democratic Countries”, *World Politics*, vol. 58, Octubre, pp. 101-132, en [http://faculty.wcas.northwestern.edu/~gibson/Edward L. Gibson/Publications\\_files/Boundary%20Control%20WP%20pdf.pdf](http://faculty.wcas.northwestern.edu/~gibson/Edward_L._Gibson/Publications_files/Boundary%20Control%20WP%20pdf.pdf), consultado el 11 de enero de 2016.

Gibson, Edward, 2006, “Autoritarismo Subnacional: estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos”, *Desafíos*, Bogotá, núm. 14, semestre I, pp. 204-237, en <http://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/741/668>, consultado el 20 de mayo de 2015

Giraudy, Agustina, 2009 [tesis doctoral], “Subnational Undemocratic Regime Continuity after Democratization: Argentina and Mexico in Comparative Perspective”, Chapel Hill, University of North Carolina.

Giraudy, Agustina, 2010, “The politics of subnational undemocratic regime reproduction in Argentina and Mexico”, *Journals of politics in Latin America*, vol. 2, núm. 2, pp. 53-84, en <http://journals.sub.uni-hamburg.de/giga/jpla/article/view/275/275>, consultado el 20 de febrero de 2016.

Girudy, Agustina, 2011, “La política territorial de la democracia sub nacional”, *Journal of democracy en español*, núm. 3, Julio, pp. 42-57, en <http://scholar.harvard.edu/files/agiraudy/files/jode--giraudy.pdf>, consultado el 10 de enero de 2016.

Giraudy, Agustina, 2012a, “Subntional democracy: lessons from Latin America”, *The Newsletter of the Comparative Democratization Section of the American Political Science*

*Review*, vol. 10, núm. 1, pp. 1-8, en [http://scholar.harvard.edu/agiraudy/files/apsa\\_-\\_cd\\_newsletter--giraudy\\_final\\_version.pdf](http://scholar.harvard.edu/agiraudy/files/apsa_-_cd_newsletter--giraudy_final_version.pdf), consultado el 4 de Marzo 2016.

Giraudy, Agustina, 2012b, "Varieties of Subnational Undemocratic Regimes: Evidence from Argentina and Mexico", *Studies in Comparative International Development*, vol. 48, núm. 1, pp. 51-80, en [http://scholar.harvard.edu/files/agiraudy/files/giraudy\\_scid--10.1007\\_s12116-012-9117-4.pdf?m=1360042683](http://scholar.harvard.edu/files/agiraudy/files/giraudy_scid--10.1007_s12116-012-9117-4.pdf?m=1360042683) consultado el 5 de diciembre de 2015.

González, Hugo Pedro, 1984, *Portesgilismo y Alemanismo en Tamaulipas*, Ciudad Victoria, Universidad Autónoma de Tamaulipas/Instituto de Investigaciones Históricas.

Hernández Rodríguez, Rogelio, 2003, "Cambio político y renovación institucional. Las gubernaturas en México", *Revista Foro internacional*, El Colegio de México, México, vol. 63, núm. 4, octubre-diciembre, pp. 789-821, en [http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18\\_1/apache\\_media/HASPNK6QAN1H4BY7EYEML7X2FG4JGT.pdf](http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/HASPNK6QAN1H4BY7EYEML7X2FG4JGT.pdf), consultado el 10 de Febrero de 2016.

Hernández Rodríguez, Rogelio, 2008, *El centro dividido. La nueva autonomía de los gobernadores*. México, El Colegio de México

Hernández Rodríguez, Rogelio y Pnasters, Will G., 2012, "La democracia en México y el retorno del PRI", *Revista Foro internacional*, El Colegio de México, México, vol. 52, núm. 4, octubre-diciembre, 2012, pp. 755-795 en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59929086002>, consultado en 13 de Febrero de 2016

Hernández Valdez, Alfonso, 1998, "Definiciones y teorías sobre el federalismo: una revisión de la literatura", *Política y Gobierno*, México, CIDE, vol. V, núm. 1, primer semestre, pp. 225-259

Hindley, Jane, 1999, "Indigenous Mobilization, Development, and democratization in Guerrero: The Nahua people vs. the Tetelcingo Dam", ." en Todd A. Einsenstadt, Wayne A. Cornelius, Jane Hindley, eds., *Subnational Politics and Democratization in Mexico*, La Jolla, Center for US-Mexican Studies/University of California, San Diego, pp 207-238

Herrera Pérez, Octavio, 2010, *Historia breve. Tamaulipas*, Tamaulipas, El Colegio de México/Fideicomiso Historia de las Américas/Fondo de Cultura Económica.

INEGI, 2010. Principales resultados del Censo de Población y Vivienda 2010, México, INEGI, en: [http://www.inegi.gob.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/princi\\_result/cpv2010\\_principales\\_resultadosII.pdf](http://www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/princi_result/cpv2010_principales_resultadosII.pdf), consultado el 25 de febrero de 2016

INEGI, 2015, Censo Nacional de Gobierno, Seguridad pública y Sistemas Penitenciario Estatales, en: [http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/general\\_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=](http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=), consultado el 19 de Mayo de 2016

Instituto Electoral de Tamaulipas. Resultados Electorales en el periodo comprendido entre 1995-2010, en: <http://ietam.org.mx/portal/Estadistica.aspx>, consultado el 20 de julio de 2014.

Lawson, Chappell, 2000, "Mexico's Unfinished Transition: Democratization and Authoritarian Enclaves in Mexico". *Mexican Studies*, vol. 16, núm. 2, pp. 267-287, en <http://www.jstor.org/stable/1052198>, consultado el 15 de marzo de 2016.

Levitsky, Steven y Lucan Way, 2002 "Elections without Democracy: The Rise of Competitive Authoritarianism", *Journal of Democracy*, vol. 13, núm 2, abril, pp. 51-65 en [http://scholar.harvard.edu/files/levitsky/files/SL\\_elections.pdf?m=1360038980](http://scholar.harvard.edu/files/levitsky/files/SL_elections.pdf?m=1360038980), consultado el 3 de enero de 2016.

Levitsky, Steven y Lucan Way, 2004, "Elecciones sin democracia. El surgimiento del autoritarismo competitivo". *Estudios políticos*, Medellín, núm. 24, enero-junio, pp. 159-176, en <http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/estudiospoliticos/article/view/1368/1470>, consultado el 10 de diciembre de 2015.

Levitsky, Steven y Lucan Way, 2010, *Hybrid Regimes after the Cold War (Problems of international Politics)*. Cambridge: Cambridge University Press.

Linz, Juan, 1990a, "Transitions to Democracy", *The Washington Quarterly*, pp. 143-162

Linz, Juan, 1990b, *La quiebra de las democracias*, México, Editorial Patria.

Linz, Juan, 2000, *Totalitarian and authoritarian regimes*, New York, Lynne Reiner Pub.

Loeza Tovar, María Soledad, 2010, "La metamorfosis del estado: del jacobismo centralizador a la fragmentación democrática" en Soledad Loeza Tovar y Jean Frnacois Prud'home, eds., *Los grandes problemas de México: Instituciones y procesos políticos*, México, El Colegio de México, pp. 23-70.

López Rubí, Calderon, José Ramón, Marco Domínguez Sánchez, 2007, "La indivisión de poderes en el estado de Puebla. El caso del poder judicial hasta 2006". *Caja Negra: Revista de Ciencias Políticas y Humanidades*, vol. 6, pp. 85-90, en <http://www.cajanegra.buap.mx/85.pdf>, consultado el 20 de Noviembre de 2015

Loyola Díaz, Rafael, 1997 "Presentación" en Rafael Loyola Díaz, coord., *La disputa de reino. Las elecciones para gobernador en México*, México, Juan Pablo Editor, S. A/ Facultad latinoamericana de ciencias sociales/ Instituto de Investigaciones Sociales/UNAM, pp. 13-30.



Lujambio, Alonso, 2000, *El poder compartido: un ensayo sobre la democratización mexicana*. México, Océano.

Mazucca, Sebastián L, 2007, “Reconceptualizing Democratization: Access to Power Versus Exercise of Power”, en Gerardo L Munck, ed., *Regimes and Democracy in Latin America*, Oxford, Oxford University Press, pp. 39-49

Mazucca, Sebastián and Gerardo L. Munck, 2014, "State or democracy first? Alternative perspectives on the state-democracy nexus." *Democratization* 21, núm. 7, pp- 1221-1243

Munck, Gerardo L., 2011, “Los estándares de la democracia: hacia una formación de la cuestión democrática en América Latina”, *Journal of democracy en Español*, vol. 3, pp 22-41

Molinar, Juan, 1991, “Counting the Number of Parties: An alternative index”, *American Political Science Review*, vol. 85, núm. 4, pp. 1383-1391 en [http://journals.cambridge.org/download.php?file=%2FPSR%2FPSR85\\_04%2FS0003055400180542a.pdf&code=25c33f41009c4dfc6ca4bcf617ba24df](http://journals.cambridge.org/download.php?file=%2FPSR%2FPSR85_04%2FS0003055400180542a.pdf&code=25c33f41009c4dfc6ca4bcf617ba24df), consultado el 9 de enero de 2016

Nohlen, Dieter, 1994, *Sistemas Electorales y Partidos políticos*, México, UNAM/ Fondo de Cultura Económica

North, Douglas, 1990, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, FCE

O'Donnell, Guillermo, 1994, “Delegative Democracy”. *Journal of Democracy*, vol. 5, núm 1, enero, pp. 55-69, en [http://www.rochelleterman.com/ComparativeExam/sites/default/files/Bibliography%20and%20Summaries/O'Donnell%201994\\_0.pdf](http://www.rochelleterman.com/ComparativeExam/sites/default/files/Bibliography%20and%20Summaries/O'Donnell%201994_0.pdf), consultado el 8 de Febrero de 2016.

O'Donnell, Guillermo, 2010 *Democracy, Agency, and the State: Theory with Comparative Intent*, Oxford, Oxford University Press.

PoliLat, COPARMEX, y Fundación Konrad Adenauer, 2013,” Informe Índice de Desarrollo Democrático de México”, en <http://www.idd-mex.org/2015/informes/2013/index.html>, Consultado el 20 de Junio de 2014

PoliLat, COPARMEX, y Fundación Konrad Adenauer, 2014,” Informe Índice de Desarrollo Democrático de México”, en <http://www.idd-mex.org/2015/informes/2014/index.html>, consultado el 30 de mayo de 2015

Pérez, Pedro Alonso, 2014, *El México Bronco. Autoritarismo, Movimientos sociales y transición inconclusa en Tamaulipas 1969-1979*, Tamaulipas, Universidad Autónoma de Tamaulipas/Unidad Académica Multidisciplinaria de Ciencias, Educación y Humanidades.

Pérez Aguirre, Manuel [tesis de licenciatura], 2012, “El sistema electoral y el enclave autoritario: el círculo vicioso poblano 1995-2010”. Puebla, BUAP, Facultad de derecho y ciencias sociales.

Pérez Aguirre, Manuel [tesis de maestría], 2016, “La violencia estatal en las entidades federativas mexicanas (2008-2014): la influencia de la democracia electoral y las capacidades estatales”, México, El Colegio de México.

Peschard, Jacqueline, 2008, coord., *Introducción*, en Jacqueline Peschard, coord., *El federalismo electoral en México*, México, Cámara de Diputados LX Legislatura/UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/Miguel Ángel Porrúa, pp. 5-170.

Petersen Cortés, Germán [tesis de maestría], 2015, “Alternancias en enclaves autoritarios: PRI, oposición y democracia en los estados. Elecciones de gobernador en Durango, Hidalgo, Oaxaca, Puebla y Sinaloa en 2010”, México, El Colegio de México.

Przeworski, Adam, 1995, *Democracia y mercado: Reformas políticas y económicas en la Europa del Este y América Latina*. Cambridge, Cambridge University Press

Przeworski, Adam, 1999, “Minimalist Conception of Democracy: A Defense”, en Ian Shapiro and Casiano Hacker-Cordon (ed) *Democracy's Value*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 23-55.

Ramírez Gutiérrez, Javier, 2005, *La consolidación del liderazgo político y partidista del ejecutivo estatal en Tamaulipas*. México, El Colegio de Tamaulipas.

Reynoso, Diego, 2002, ¿Es tan malo el malapportionment? Sobrerrepresentación distrital, bicameralismo y heterogeneidad en *Republicana política y sociedad*, año 1, núm 1, p 55-64

Reynoso, Diego, 2006, “Malapportionment y Gerrymandering: ¿Qué son?”, *Estudios de Política y Sociedad*, año 2, vol. 2, núm. 3, julio-septiembre, pp. 15-18

Rodríguez, Victoria E., 1997, *La decentralization en México. De la reforma municipal a Solidaridad y el nuevo Federalismo*, México, Fondo de Cultura Económica.

Salinas, Domínguez, Carlos F., 1986, *La esquina del poder. Los gobernadores de Tamaulipas*, México, Edición de autor.

Sartori, Giovanni, 1992, *Partidos y sistemas de partidos*, España, Alianza Editorial.

Schedler, Andreas, 2002, “Elections without Democracy: The Menu of Manipulation”. *Journal of Democracy*, vol. 13, núm. 2, pp. 36–50, en

<http://www.journalofdemocracy.org/article/elections-without-democracy-menu-manipulation>, consultado el 12 de Diciembre de 2015.

Schedler, Andreas, 2003, “Democratización por la vía electoral”. *Revista Foro Internacional*, El Colegio de México, México, vol. 43, núm. 4, octubre-diciembre, pp. 822-851, en [http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18\\_1/apache\\_media/YSBBEUGFRAVIDAD EJT7K7MT1PXXQH4.pdf](http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/YSBBEUGFRAVIDAD EJT7K7MT1PXXQH4.pdf), consultado el 02 de febrero de 2016.

Schedler, Andreas, 2004, “Elecciones sin democracia. El menú de la manipulación electoral” *Estudios políticos*, Medellín, núm. 24, enero-junio, pp. 137-156, en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/colombia/iep/24/7%20Manipulaci%F3n%20electora l.pdf>, consultado el 10 de enero de 2016.

Schedler, Andreas, 2006, “The Logic of Electoral Authoritarianism”, en Andreas Schedler (ed.). *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Schedler, Andreas, 2009, “Regímenes autoritarios electorales en el mundo contemporáneo”, *Cuadernos de estudios contemporáneos*, núm. 5, enero-junio, pp. 9-33

Schedler, Andreas, 2016, *La política de la incertidumbre en los regímenes electorales autoritarios*, México, FCE/CIDE

Schumpeter, Joseph, 1971, *Capitalism, Socialism and Democracy*, 3a ed., Nueva York, Harper Perennial.

Snyder, Richard, 1999, “After the State Withdraws: Neoliberalism and Subnational Authoritarian Regimes in Mexico” en Todd A. Einsenstadt, Wayne A. Cornelius, Jane Hindley, eds., *Subnational Politics and Democratization in Mexico*, La Jolla, Center for US-Mexican Studies/University of California, San Diego, pp. 295-341

Solorio Martínez, José Ángel, 1997, *Grupos de gobierno (Tamaulipas: 1919-1992)*, México, José Ángel Solorio Martínez.

Somuano, María Fernanda y Laura Flamand, 2010 “De las regiones al centro. La influencia del factor local en las reformas electorales federales (1988-2000)” en Luis Medina Peña, *El siglo del sufragio. De la no reelección a la no alternancia*, México, Fondo de Cultura económica/IFE, pp. 236-289

Somuano, María Fernanda y Reynaldo Y. Ortega, 2011, “Democracia en los estados mexicanos: un análisis subnacional en Salvador Martí i Puig, Reynaldo Yunuen Ortega Ortiz, María Fernanda Somuano Ventura, *La democracia en México. Un análisis a 10 años de la alternancia*, España, Edicions bellatera, pp. 15-39.

Zakaria, Fareed, 1997, “The Rise of Illiberal Democracy”, *Foreign Affairs*, vol. 76, núm. 6, noviembre-diciembre, pp. 22-43, en

[http://www.closer2oxford.ro/uploads/2012/06/12/The\\_Rise\\_of\\_Illiberal\\_Democracy.gf1ruw.pdf](http://www.closer2oxford.ro/uploads/2012/06/12/The_Rise_of_Illiberal_Democracy.gf1ruw.pdf), consultado el 20 de febrero de 2016.

Ziccardi, Alicia, 2003, “El federalismo y las regiones: una visión municipal”, en *Revista Gestión y Política Pública*, CIDE, Semestre II, vol. 12, pp. 323-350

### **Entrevistas.**

Anónimo [entrevista], 2016, por Arturo Camacho [trabajo de campo], *Política subnacional mexicana: persistencia autoritaria y ambigüedad institucional en Tamaulipas*, Ciudad Victoria. Diputada del PRI LXII Legislatura. 20 de marzo de 2016.

Anónimo [entrevista], 2016, por Arturo Camacho [trabajo de campo], *Política subnacional mexicana: persistencia autoritaria y ambigüedad institucional en Tamaulipas*, Ciudad Victoria. Militante activo del PRI y funcionario público estatal. 14 de marzo de 2016.

Anónimo [entrevista], 2016 por Arturo Camacho [trabajo de campo], *Política subnacional mexicana: persistencia autoritaria y ambigüedad institucional en Tamaulipas*, Ciudad Victoria. Periodista activo. 17 de marzo de 2016.

Cervantes Álvarez, Luisa [entrevista], 2016, por Arturo Camacho [trabajo de campo], *Política subnacional mexicana: persistencia autoritaria y ambigüedad institucional en Tamaulipas*, Ciudad Victoria. Académica y ex diputada local por el FDN y federal por el PRD. 15 de marzo de 2016.

Jaramillo, María [entrevista], 2016, por Arturo Camacho [trabajo de campo], *Política subnacional mexicana: persistencia autoritaria y ambigüedad institucional en Tamaulipas*, Ciudad Victoria. Periodista en activo. 17 de Marzo de 2016.

Pérez, Pedro Alonso [entrevista], 2016, por Arturo Camacho [trabajo de campo], *Política subnacional mexicana: persistencia autoritaria y ambigüedad institucional en Tamaulipas*, Ciudad Victoria. Académico y ex diputado local por el PRD. 30 de marzo 2016.

Reyes, Pedro [entrevista], 2016, por Arturo Camacho [trabajo de campo], *Política subnacional mexicana: persistencia autoritaria y ambigüedad institucional en Tamaulipas*, Ciudad Victoria. Diputado del PRD LXII Legislatura. 15 de marzo 2016.