



4

Poder local y reconfiguración de élites: Inercias de alternancia en Puebla

*Local power and reconfiguration of elites: Inertia of
alternation in Puebla*



José Antonio Meyer
Benemérita Universidad Autónoma de
Puebla, México.
joseantonio.meyer@gmail.com

Fecha de aceptación: 05/01/2021
Fecha de recepción: 01/02/2021
Más Poder Local. ISSN: 2172-0223
Febrero 2021, Número 43, pp. 4-19

Cómo citar el artículo
Meyer, José Antonio (2021): «Poder local y reconfiguración de élites: Inercias de alternancia en Puebla». *Revista Más Poder Local*, 43: 4-19.

Resumen

Los análisis sobre integridad electoral destacan la importancia de enfoques comparados sobre la calidad democrática a nivel subnacional para comprender el desarrollo democrático en las diferentes regiones, sobre todo aquellas con gran inseguridad, pobreza y prácticas de cooptación y subordinación de distinto tipo. Consideran también la emergencia de modelos de gobernanza que atiendan las problemáticas sociales con la participación ciudadana en la toma de decisiones. Es decir, elecciones más legítimas desde el punto de vista de la ciudadanía y gobiernos comprometidos con el desarrollo equitativo a partir de procesos constantes de deliberación plural y renovación de la confianza pública. A lo largo de este artículo se realizará un estudio sobre estas cuestiones en el estado mexicano de Puebla y se analizará la calidad democrática en sus elecciones.

Palabras clave

Integridad electoral; poder local; participación ciudadana; alternancia política.

Abstract

The analyzes on electoral integrity highlight the importance of comparative approaches to democratic quality at the subnational level to understand democratic development in different regions, especially those with great insecurity, poverty, and practices of co-optation and subordination of different kinds. They also consider the emergence of governance models that address social problems with citizen participation in decision-making. In other words, more legitimate elections from the point of view of citizens and governments committed to equitable development based on constant processes of plural deliberation and renewal of public trust. Throughout this article, a study will be carried out on these issues in the Mexican state of Puebla and the democratic quality of its elections will be analyzed.

Keywords

Electoral integrity; local power; citizenship participation; political alternation.

1. Introducción

Desde hace varios años los estudios electorales se realizan en México como resultado de los procesos de transición democrática y alternancia política a nivel nacional y subnacional. En ese sentido, las elecciones se conciben como fenómenos de alto valor simbólico que contribuyen a la reconstrucción permanente de la representación democrática en una comunidad social determinada. Del mismo modo, los estudios se constituyen en un área de conocimiento interdisciplinaria que busca desarrollar modelos teóricos propios e incorporar métodos de análisis flexibles con enfoques de experimentación en permanente validación. Este interés de investigación ha sido consistente con los propósitos por estudiar la integridad electoral a nivel global por parte de distintos investigadores y especialistas, así como fomentar en los países la calidad de las elecciones y su legitimidad como elementos sustantivos de la gobernanza participativa y el desarrollo democrático (Gunther *et al.*, 2016).

Los sustentos de análisis reconocen la compleja interrelación de los procesos electorales para identificar la participación ciudadana como un componente sustantivo de la calidad democrática de un país, una entidad federativa o una comunidad específica. Su propósito es generar nuevos referentes, categorías e indicadores que profundicen en la comprensión y aporten mejores elementos de reflexión y conocimiento. En ese marco, el *Índice de Calidad Democrática* estudia los procesos electorales en forma integral, comparada y mediante redes crecientes de colaboración. Mediante el *Índice de Desarrollo Democrático* (IDD, 2018: 11-13) se ha desarrollado una metodología de cuatro dimensiones que incluyen tanto la democracia de los ciudadanos y de las instituciones, como la democracia social y económica. De este modo, el estado de Puebla se ubica en el lugar 27 con una puntuación de 1.531 puntos lo que significa mantenerse entre las entidades con más bajo nivel democrático en el país. Es la quinta vez que el organismo lo califica de esa forma, con un puntaje similar al año anterior, debido a que las dimensiones I y II muestran valores inferiores con respecto a 2017 y el avance que se alcanza en democracia económica no logra revertir la tendencia negativa de las otras categorías. La puntuación recibida en democracia social también es similar a la del año anterior. Puebla se ubica en tres indicadores en los últimos lugares a nivel nacional. En democracia de los ciudadanos alcanza el lugar 27, en instituciones el 26 y social el 30. Aunque en democracia económica ocupa el lugar 14, incluso por encima del promedio nacional, en una perspectiva general refleja serios contrastes económicos y sociales en marcados por una transición democrática inconclusa. Ello demanda de sus gobiernos intervenciones más definitivas que le permitan alcanzar una democracia más integral, equitativa y con mayor nivel de sustentabilidad (IDD, 2018: 21-22).

Por ello, en los esquemas de análisis prevalecientes destacan, por un lado, los estudios con una perspectiva de integralidad, con un enfoque comparado en procesos de calidad democrática e integridad electoral. Por otro, las investigaciones a nivel subnacional que permitan una comprensión mayor del desarrollo democrático en las diferentes regiones, sobre todo en aquellas donde se manifiesta mayormente la inseguridad, la pobreza y diversas prácticas de cooptación y subordinación de distinto tipo. Los esquemas generan nuevos paradigmas de análisis que consideran, tanto la integridad electoral como la emergencia de modelos de gobernanza que atiendan los problemas

sociales y garanticen la participación ciudadana en la toma de decisiones. Es decir, valoran la legitimidad de las elecciones desde el punto de vista de la ciudadanía y de los gobiernos comprometidos con el desarrollo equitativo a partir de procesos constantes de deliberación plural y renovación de la confianza pública. Asimismo, se requieren elecciones más participativas y transparentes que garanticen procesos de gobernanza democrática, políticas públicas, fiscalización y rendición de cuentas.

2. Marco referencial

Puebla, territorio mexicano, se ha identificado, desde las primeras décadas del siglo XX, por ser una comunidad con una importante influencia política y económica. En una primera etapa se debió a la acción intensa de grupos políticos que dominaron las estructuras del partido oficial (PNR-PRM y PRI) y que lograron postular dos presidentes de la República nacidos en la entidad (Manuel Ávila Camacho, 1940-1946, y Gustavo Díaz Ordaz, 1964-1970) durante uno de los periodos de mayor significación política y social del periodo postrevolucionario (Carmona *et al.* 1970). Ello determinó la dinámica política en el ámbito regional donde, junto a un periodo de continuidad de doce gobernadores identificados con el *avilacamachismo* (1937 y 1975)¹, se creó un grupo empresarial de gran influencia en áreas estratégicas del país². En épocas posteriores, el nuevo liderazgo civil permitió que grupos regionales incorporados al PRI buscaran mayores espacios de participación e influencia en la gestión de la entidad. En ese marco, luego de diversas crisis, los gobiernos de Alfredo Toxqui (1975-1981) y Guillermo Jiménez Morales (1981-1987) coadyuvaron a la reunificación política del estado al reconocerse diferencias regionales sustantivas e impulsar acciones gubernamentales de mayor enfoque social. Por este motivo se conciliaron intereses diversos y lograron acuerdos entre las élites tradicionales y los nuevos grupos regionales con la finalidad de garantizar la gobernabilidad, establecer nuevas condiciones partidistas para la sucesión en la gubernatura y facilitar la participación de distintos grupos políticos provenientes de los tres sectores partidistas: popular, obrero y campesino.

1. La familia Ávila Camacho ejerció un férreo control sobre las fuerzas políticas en la entidad a través de dos hermanos del Presidente de la República (Maximino y Rafael) quienes, además de ser gobernadores, fueron líderes políticos absolutos que nombraban gobernadores y los destituyeron sin contrapeso alguno.

2. Es de señalar la importancia del autollamado *Grupo Puebla* en ese momento histórico, donde Manuel Espinosa Yglesias fundó el *Banco de Comercio* (primer banco mexicano) y ejerció un importante liderazgo en el sector financiero nacional. Rómulo O'Farril fundó el primer canal de televisión en el país y se convirtió en un personaje importante dentro de la industria de las comunicaciones masivas (XEX radio y periódico *Novedades*). Gabriel Alarcón, asociado a Guillermo Jenkins (ciudadano americano), compró y controló la Cadena de Oro, principal compañía de exhibición cinematográfica en México. Tras la nacionalización de esta industria, creó y desarrolló el periódico *El Heraldo de México* que fue fundamental en la construcción de la candidatura de Gustavo Díaz Ordaz para la Presidencia de la República. José García Valseca diseñó la mayor cadena de periódicos a nivel nacional en aquel entonces, con la que logró una gran influencia política por su manejo discrecional del ejercicio periodístico.

No obstante, las designaciones de Mariano Piña Olaya (1987-1993) y Manuel Bartlett Díaz (1993-1999) desde el nivel central del PRI³, generaron una nueva ruptura en el modelo de conciliación local que derivó en una fuerte división partidista en dos corrientes antagónicas principales. La primera se identificaba con las élites políticas reconciliadas, cuyo interés fue promover reformas paulatinas para el desarrollo equilibrado del estado⁴. La segunda, estaba compuesta por sectores marginales del PRI y nuevas élites provenientes del centro que se declararon promotoras de procesos más intensos de modernización y crecimiento económico. En ese contexto, la nominación por auscultación interna de Melquiades Morales Flores como candidato a la gubernatura para el periodo 1999-2005, fue un duro golpe a la inercia del grupo centralista pero, sobre todo, evidenció la división interna. Durante el gobierno de Morales Flores no solo marginó a los integrantes del grupo opositor y reposicionó a muchos políticos desplazados, sino que integró a jóvenes herederos de la clase política tradicional. Además, promovió un cambio generacional con el objetivo de garantizar la continuidad del grupo local con una propuesta política y económica renovada.

Este proceso buscó consolidarse en 2004 con la designación unidireccional de Rafael Moreno Valle Rosas como candidato a la gubernatura. Sin embargo, Mario Marín Torres (representante principal del grupo antagónico) se anticipó a cualquier decisión partidaria y se autoproclamó como candidato único para el periodo 2005-2011. Con ello, no solamente se eliminó de facto la continuidad de un régimen escrupulosamente construido, sino que se provocó una mayor división en el PRI así como la renuncia de muchos integrantes importantes que, para dar continuidad al proyecto político local, se aliaron con partidos y fuerzas políticas de oposición⁵ (ver Tabla I).

3. Las designaciones de Mariano Piña Olaya y Manuel Bartlett Díaz fueron fuertemente cuestionadas a nivel local por el desarraigo de ambos personajes y su falta de identificación con los intereses locales. No obstante, fueron fuertemente apoyados desde la Federación con recursos financieros adicionales para favorecer su proyecto de gobierno y legitimidad.

4. Ante la migración de capitales poblanos a la Ciudad de México y su desarraigo de los intereses regionales, emergieron nuevos grupos económicos, entre ellos, los de inmigrantes libaneses que controlaron la industria textil. Asimismo, capitales diversos que se asociaron a la cadena de suministros de la industria del ensamblaje automotriz (Volkswagen de México) y otros dedicados a la industria farmacéutica, la agroindustria, la producción de muebles rústicos y artesanales.

5. El Partido Acción Nacional, de corte centro derecha, y el Partido de la Revolución Democrática, de centro izquierda.

Tabla I. Etapas de reconfiguración de las élites políticas y alternancia en el estado de Puebla

Periodo	Etapas	Grupos políticos	Gobernadores	Alternancia
1937-1963	Primera etapa	Control absoluto del partido oficial, las elecciones y la estructura institucional del estado y los municipios. Aunque existen fuerzas opositoras a nivel partidario, son controladas por los gobiernos o cooptadas por el partido oficial.	Maximino Ávila Camacho (1937-1941) Gonzalo Bautista Castillo (1941-1945) Carlos Ignacio Betancourt (1945-1951) Rafael Ávila Camacho (1951-1957) Fausto M. Ortega (1957-1960) Fallecimiento Arturo Fernández Aguirre (1960-1963) Sustituto	No hay alternancia, solamente designación de integrantes originales o asociados al grupo.
1963-1975	Segunda etapa	Reconfiguración del grupo político ante la muerte de Maximino (1945) y Manuel Ávila Camacho (1955) y el alineamiento con el Presidente Díaz Ordaz. Inestabilidad política en el estado por la emergencia de nuevos grupos regionales al interior del PRI, la radicalización ideológica de grupos disidentes y el activismo de sectores políticos en la UAP	Antonio Nava Castillo (1963-1964) Renuncia Aarón Merino Fernández (1964-1969) Sustituto por un año Constitucional por 3 años Rafael Moreno Valle (1969-1972) Renuncia Mario Mellado García (1972) Sustituto / Renuncia Gonzalo Bautista O'Farrill (1972-1973) Renuncia Guillermo Morales Blumenkron (1973-1975) Sustituto	Pugna entre grupos políticos tradicionales y sectores emergentes
1975-1987	Tercera etapa	Nuevos acuerdos políticos entre los grupos tradicionales que controlaban espacios de poder y sectores emergentes del PRI provenientes de distintas regiones del estado. Acuerdos políticos para estabilizar el estado y abrir nuevos cauces institucionales de participación desde el partido hegemónico.	Alfredo Toxqui Fernández de Lara (1975-1981) Guillermo Jiménez Morales (1981-1987)	Nuevos grupos regionales al interior del PRI

Periodo	Etapa	Grupos políticos	Gobernadores	Alternancia
1987-1999	Cuarta etapa	Designación centralizada de gobernadores que provocó división en el PRI local y su recomposición en dos corrientes antagónicas; Reformistas y Modernizantes.	Mariano Piña Olaya (1987-1993) Ex diputado federal	Designación del PRI Nacional por influencia del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado.
			Manuel Bartlett Díaz (1993-1999) Ex secretario de Gobernación y de Educación Pública	Designación del PRI Nacional por influencia del Presidente Carlos Salinas de Gortari.
1999-2009	Quinta etapa	Triunfo del grupo reformista, heredero de sectores tradicionales con una propuesta de renovación generacional.	Melquiades Morales Flores (1999-2005)	Corriente reformista del PRI.
			Mario Plutarco Marín Torres (2005-2009)	Corriente modernizadora del PRI
2010-2019	Sexta etapa	Primera alternancia partidista con el triunfo de una coalición opositora encabezada por el PAN. Propuesta modernizadora con sólidos vínculos a las elites políticas tradicionales.	Rafael Moreno Valle Rosas (2010-2016) Heredero de la tradición priísta en el estado.	Coalición de partidos encabezada por el PAN
			José Antonio Gali Fayad (2016-2018) Miembro de la colonia libanesa favorecida por el PRI en los años 70 y 80.	
			Martha Erika Alonso Hidalgo (2018) Heredera de la tradición panista del estado. Jesús Rodríguez Almeida (2018-2019) Sustituto	
2019-2025	Séptima etapa	Segunda alternancia partidista con el triunfo de una coalición opositora encabezada por MORENA. Propuesta modernizadora con sólidos vínculos a las elites políticas no tradicionales	Guillermo Pacheco Pulido (2019) Interino Político priísta vinculado a los sectores más tradicionales y miembro del grupo reformador.	Gobierno interino con amplia presencia de militantes del PRI y MORENA
			Luis Miguel Barbosa Huerta (2019-2025) Ex-priísta incorporado al PRD y MORENA, donde logró destacar como Senador de la República. En su campaña política participaron personajes vinculados a Mario Marín, Su Jefe de campaña fue un abogado con gran cercanía al ex Gobernador Manuel Bartlett,	Coalición de partidos encabezados por MORENA

Fuente: elaboración propia a partir de diferentes referencias hemerográficas y bibliográficas.

Resultado de un ambiente de incertidumbre social y división política, Puebla vivió en 2010 un verdadero proceso de alternancia en el Gobierno del estado, luego de 19 gobernadores emanados del Partido Revolucionario Institucional (1933-2004). El candidato opositor Rafael Moreno Valle Rosas (ex militante del PRI y nieto del ex Gobernador Rafael Moreno Valle) aprovechó las condiciones políticas para movilizar a distintos grupos sociales y,

mediante la *Coalición Compromiso por Puebla* a la que se asociaron por primera vez el Partido Acción Nacional, el Partido de la Revolución Democrática, el Partido Movimiento Ciudadano y el Partido Nueva Alianza (Reynoso y Espinosa, 2019), ganó las elecciones con una diferencia del 10%. Adicionalmente, logró la mayoría en el Congreso del estado y las alcaldías de la entidad, con los que aseguró un amplio margen de gobernabilidad y ejercer un poder con débiles contrapesos (Reynoso, 2013). Durante su gestión (2011-2017), Moreno Valle Rosas incorporó a un buen número de antiguos priístas vinculados al ex gobernador Melquiades Morales (entre ellos muchos familiares) y logró una importante proyección política del estado a través de diversas inversiones públicas que impulsaron la dinámica económica interna, la transformación urbana de la capital y algunas zonas del interior que lo apoyaron durante su campaña política. Sin embargo, como sucedió con otros gobiernos de alternancia en el país, el cambio fue solamente de partido ya que las intervenciones públicas denotaron un proyecto de renovación generacional de las élites políticas tradicionales que se beneficiaron sustancialmente del ejercicio del poder. De esta manera, para garantizar la consolidación del grupo político, además de supeditar a los partidos políticos, los poderes Legislativo y Judicial y muchos ayuntamientos, se obstaculizó la participación de grupos empresariales locales en la construcción de obra pública y, mediante distintas estrategias financieras, endeudaron a la entidad (Saavedra, 2019). Del mismo modo, se promovió una reforma constitucional para homologar las elecciones estatales con las federales de 2018. Asimismo, organizaron dos procesos electorales continuos bajo la influencia directa del nuevo grupo para garantizar la consolidación del proyecto político renovador.

El primer proceso fue en 2016 con un periodo de gobierno de poco menos de 23 meses (febrero de 2017 a diciembre de 2018) y el segundo en 2018, con un periodo de seis años (diciembre de 2018 a diciembre de 2024). En 2016, el ex Secretario de Infraestructura, expresidente Municipal de Puebla y candidato de la *Coalición Sigamos Adelante*, José Antonio Gali Fayad, ganó las elecciones con un margen cercano al 12% sobre su más cercana contrincante de la *Alianza PRI-PVEM*⁶. Su gobierno dio continuidad al régimen anterior, integrando a varios miembros del grupo político en el gabinete, así como dando vigencia a muchas de las iniciativas y formas gerenciales de gobernar. Por su parte, Martha Erika Alonso Hidalgo, esposa de Rafael Moreno Valle Rosas, fue nombrada consejera nacional del PAN y secretaria general de ese partido en la entidad. En el caso de 2018, la elección ordinaria postuló a la expresidenta del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia y secretaria general del PAN en el Estado, Martha Erika Alonso Hidalgo, como candidata de la *Coalición Por Puebla al Frente* (PAN, PRD; MC, Compromiso por Puebla y PSI) al Gobierno del estado. Su candidatura se postuló con el apoyo incondicional del régimen en turno, una centena de presidentes municipales y algunos consejeros electorales, diversos empresarios de origen externo, organizaciones sociales y medios de comunicación. De manera adicional, Rafael Moreno Valle Rosas fue designado por el Comité Ejecutivo Nacional del PAN como

6. La candidata Blanca Alcalá contaba con una amplia trayectoria política como funcionaria pública, diputada local y federal, Alcaldesa de Puebla y Senadora de la República. También perfilaba la emergencia de una alternancia de género en el Gobierno del estado a partir de su experiencia administrativa. Sin embargo, su vinculación al grupo de Manuel Bartlett y Mario Marín le generaron el rechazo de diversos grupos al interior de su partido.

senador plurinominal y jefe de bancada, lo que le permitió acrecentar su influencia a nivel nacional y sumar adeptos del país para su proyecto político personal. Como contrincante local fue postulado el exsenador Luis Miguel Barbosa Huerta por el Partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), quien se manifestó desde un inicio como un férreo opositor al poder acumulado por el grupo político del matrimonio Moreno Valle-Alonso.

La campaña por la gubernatura en 2018 se realizó en medio de constantes señalamientos de corrupción, impunidad e ilegalidad por parte de ambos candidatos, así como múltiples denuncias ante las instancias jurisdiccionales de carácter estatal y nacional. Aunque el día de la elección se presentaron actos violentos y denuncias por robo de urnas, la candidata del PAN ganó por una ventaja final del 4,4% y un índice histórico de participación ciudadana del 67%. En los días posteriores a los comicios los medios de comunicación reportaron enfrentamientos físicos entre militantes y acusaciones constantes de acarreo y alteración de actas de escrutinio. Ante ello, el candidato de MORENA impugnó jurídicamente la elección por considerar que hubo muchas irregularidades en el conteo de votos y la custodia de las actas de escrutinio que afectaron el resultado final. Durante varios meses se realizaron nuevos conteos, revisiones de actas y dictámenes, tanto del Tribunal Estatal Electoral como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En todos los casos la resolución fue en favor de la candidata Martha Erika Alonso, al considerarse que, si bien «se presentaron alteraciones en la cadena de custodia de los paquetes electorales, dichas irregularidades no afectaron el cómputo final de la elección» (Buendía, 2018).

Pese a reportarse un resultado negativo en el Ejecutivo, la *Coalición Juntos Haremos Historia* ganó la mayoría de curules en el congreso local y una cuarta parte de los municipios. Este hecho generó un conjunto de contrapesos importantes que presagiaban espacios acotados para la gobernabilidad. En ese sentido, las condiciones no eran muy halagadoras porque, por un lado, debían negociarse con las fuerzas políticas, mayoritariamente opositoras, presupuestos, programas y distintos ámbitos de intervención. Por otro, se debía atender a las demandas de mayor participación ciudadana y generar políticas públicas de contención de rezagos sociales y económicos. De manera inesperada, la gobernadora y su esposo fallecieron en un accidente de helicóptero días después de tomar posesión, lo que propició una escisión importante en el grupo político hegemónico. Este acontecimiento terminó de súbito con un periodo de 18 años continuos de predominio absoluto de un grupo político sobre la vida pública regional pero, sobre todo, generó las condiciones propicias para una renovación de las élites políticas y la supremacía del Partido MORENA en la entidad. Este partido se vio favorecido además por el apoyo creciente de intereses tradicionales y fuerzas políticas vinculadas históricamente al PRI, las cuales se asociaron al nuevo grupo político para mantener su permanencia en diferentes espacios. En apego a la Constitución del Estado se nombró primero a un encargado de despacho y luego a un Gobernador interino, a quien se le encomendó convocar a elecciones en un periodo no mayor a seis meses. Este, como fiel representante del *priismo* más conservador, integró un gabinete mayormente formado por funcionarios afines a MORENA.

Dadas las condiciones, a diferencia de la elección ordinaria, el candidato de la *Coalición Juntos Haremos Historia* (MORENA, PT y PVEM), Luis Miguel Barbosa, se presentó en un proceso extraordinario como el candidato predominante y un mayor apoyo político, mientras que la dispersión y falta de liderazgos del PAN lo llevaron a apoyar al candidato independiente Enrique Cárdenas Sánchez, líder de la agrupación civil SUMAMOS⁷. El PRI, por su parte, nombró a un representante del *marinismo* (Alberto Jiménez Merino) con el propósito de mantener la presencia de su partido en la contienda. Al final de las elecciones, el candidato Barbosa superó por un margen superior del 11% al candidato Cárdenas, pero obtuvo –a diferencia de la elección ordinaria de 2018– la más baja votación en la historia política del estado con un índice de abstención del 67%. De igual forma, recibió contra todos los presagios el rechazo ciudadano en la zona conurbada de la Ciudad de Puebla, producto de una campaña llena de denostaciones personales, soberbia extendida y gran cantidad de quejas ante las instancias jurisdiccionales (Periódico Intolerancia, 2019: 1). En esta forma, entre 2010 y 2019 se realizaron en Puebla cuatro elecciones, dos ordinarias y dos extraordinarias, así como dos alternancias distintas al PRI. Además, contó con un encargado del despacho, un gobernador interino y cuatro gobernadores con distintos periodos de actuación. Las tres primeras elecciones fueron en favor del PAN que logró mediante coaliciones partidarias una alternancia y dos continuaciones. La última fue para el Partido MORENA en coalición, el cual había perdido en 2018 y tenido una escasa presencia en 2016.

3. Metodología de investigación

El presente estudio reconoce a Puebla como una de las entidades del país con más bajo desarrollo democrático y grandes contrastes económicos y sociales, donde las calificaciones de los últimos años la ubican en los últimos lugares a nivel nacional. La investigación se fundamenta en un modelo de análisis integral de las dos elecciones ordinarias (2010 y 2018) y las dos extraordinarias (2016 y 2019) para Gobernador. En ese estudio se identifica la participación ciudadana, la confianza pública, la legalidad y certidumbre, así como la legitimidad política y su contribución al desarrollo democrático de la región. Para ello, se consideraron como elementos importantes la distribución del voto, las expresiones pacíficas, el compromiso de las propuestas, la empatía de los candidatos y el interés manifiesto, entre otros. De igual forma, para identificar los niveles de integridad en las elecciones se consideró relacionar la legitimidad política de cada uno de los procesos con la confianza pública generada y sus consecuencias para la gobernabilidad futura en un marco de estabilidad política y avance democrático.

7. Enrique Cárdenas Sánchez, ex rector de una universidad privada y ex director del Centro de Estudios Espinosa Yglesias, se postuló como candidato ciudadano luego de haber competido en la elección interna de MORENA A través de la organización SUMAMOS, formada por ex militantes del PAN y ex alumnos universitarios logró llamar la atención de varios partidos para constituir una alianza importante con posibilidades reales de competencia.

4. Resultados de la investigación

4.1. Elección ordinaria 2010

Tabla II. Participación ciudadana en las elecciones ordinarias para Gobernador del estado de Puebla en 2010.

Padrón electoral	3.850.473 ciudadanos		100 %
Total de participación	2.203.868 votos		57,2 %
Total de abstención	1.646.605 ciudadanos		42,8 %
Rafael Moreno Valle Rosas	1.111.318 votos	50,4 %	+ 28,8 % (2004)
Javier López Zavala	883.285 votos	40,1 %	- 22,9 % (2004)
Alberto Etcheverry Beltrán	123.364 votos	5,6 %	+3,3 % (2004)
Otros	85.361 votos	3,9 %	2,2 % (2004)

Fuente: elaboración propia con información del Instituto Estatal Electoral.

En una ecuación estadística de los factores que inciden en el desarrollo democrático, el triunfo de Rafael Moreno Valle y la *Coalición Compromiso por Puebla* tuvo un resultado de +4 en términos de gobernabilidad y estabilidad política; un +3 en términos de legitimidad política y confianza pública; y un +7 en avance democrático. Ello se debió a que el cambio propuesto por el nuevo grupo político, si bien definió un proyecto de gobierno innovador y modernizador para la entidad, en la práctica no alcanzó los resultados esperados y manifestó una extendida corrupción. Del mismo modo, en la conformación del gabinete y las propuestas políticas de campaña no se identificaron cambios importantes en materia de participación ciudadana, bienestar social, combate a la pobreza y reversion de desequilibrios regionales (Centro de Estudios Espinosa Yglesias, 2010: 3-8).

4.2. Elección extraordinaria 2016

Tabla III. Participación ciudadana en las elecciones ordinarias para Gobernador del estado de Puebla en 2016.

Padrón electoral	4.200.000 personas		100,0 %
Total de participación	1.776.843 personas		42,3 %
Total de abstención	2.423.157 personas		57,7 %
José Antonio Gali Fayad	805.809 personas	45,3 %	- 27,5 % (2010)
Blanca Alcalá Ruiz	596.865 personas	33,5 %	- 32,4 % (2010)
Abraham Paredes Quiroz	169.632 personas	9,5 %	Primera participación
Roxana Luna Porquillo	68.353 personas	3,8 %	Coalición en 2010
Ana Teresa Aranda Orozco	66.766 personas	3,7 %	Primera participación

Fuente: elaboración propia con información del Instituto Estatal Electoral.

En la ecuación estadística de los factores que inciden en el desarrollo democrático, el triunfo de José Antonio Gali y la *Coalición Sigamos Adelante* tuvo un +3 en términos de gobernabilidad y estabilidad política, un +2 en legitimidad política y confianza pública y un +5 en avance democrático. Estos resultados se debieron a que el Gobierno surgido de esta elección extraordinaria, si bien puede ser considerado como legalmente constituido, su legitimidad política fue menor a la alcanzada en 2010. El propio proceso electoral reportó que de cada 10 ciudadanos que ejercieron su voto, solamente cuatro se manifestaron en favor de la continuidad del régimen. De los otros seis, tres votaron por el regreso del PRI, uno por la alternancia del Partido MORENA y uno más por dos diferentes candidatas (PRD e Independiente). En esa condición, la nominación del candidato ganador solamente permitió asegurar la continuidad del primer gobierno de alternancia encabezado por el PAN. Para fortalecer al régimen y mantener las alianzas sociales y políticas, se mantuvo la práctica de inhibir los espacios de participación ciudadana y no generar modelos de gobernanza y apertura a nuevos actores políticos.

4.3. Elección ordinaria 2018

Tabla IV. Participación ciudadana en las elecciones ordinarias para Gobernador del estado de Puebla en 2018.

Padrón electoral	4.470.067 personas		100,0 %
Total de participación	3.023.553 personas		67,64 %
Total de abstención	1.446.514 personas		32,36 %
Martha Erika Alonso Hidalgo	1.153.079 personas	38,14 %	+ 69,8 % (2016)
Luis Miguel Barbosa Huerta	1.031.043 personas	34,10 %	+ 164,5 % (2016)
Enrique Doger Guerrero	555.041 personas	18,36 %	- 15,14 % (2016)
Miguel Chain Carrillo	153.456 personas	5,08 %	Coalición en 2016

Fuente: elaboración propia con información del Instituto Estatal Electoral.

En la ecuación estadística de los factores que inciden en el desarrollo democrático, el triunfo de Martha Erika Alonso y la *Coalición Por Puebla al Frente* tuvo un +1 en gobernabilidad y estabilidad política, un +3 en legitimidad y confianza pública y un +4 en avance democrático. Ello fue resultante de que el gobierno surgido de esta elección se consideró como legalmente configurado por diversas instancias, pero con una legitimidad política menor si se le compara con los resultados obtenidos por sus antecesores en 2016 y 2010. El proceso electoral reportó mucha división política y un margen muy pequeño de ventaja de la candidata ganadora. Sin embargo, al superarse positivamente las diferentes controversias jurídicas la nueva gobernadora logró mantener siempre una considerable aceptación pública.

4.4. Elección extraordinaria 2019

Tabla V. Participación ciudadana en las elecciones extraordinarias para Gobernador del estado de Puebla en 2019.

Padrón electoral	4.584.484 personas		100,0%
Total de participación	1.527.071 personas		33,4% / 67,6%
Total de abstención	3.057.413 personas		66,6 %
Luis Miguel Barbosa Huerta	682.137 personas	44,6 %	- 348,906 (2018)
Enrique Cárdenas Sánchez	507.460 personas	33,2 %	- 645,619 (2018)
Alberto Jiménez Merino	281.875 personas	18,5 %	- 273,166 (2018)

Fuente: elaboración propia con información del Instituto Estatal Electoral.

En la ecuación estadística de los factores que inciden en el desarrollo democrático, el triunfo de Luis Miguel Barbosa y la *Coalición Juntos haremos historia* tuvo un +2 en gobernabilidad y estabilidad política, un +1 en legitimidad política y confianza pública y un +3 en avance democrático. Este resultado refleja que si bien el gobierno surgido de esta elección se consideró como legalmente obtenidos por diversas instancias, su triunfo no le otorgó la legitimidad política necesaria por la baja participación ciudadana y el desinterés en la elección. El proceso electoral reportó mucha división política y un número extremo de quejas ante los órganos jurisdiccionales. Asimismo, magnificó como estrategia de campaña el incondicional apoyo de las fuerzas políticas representados en el Congreso y los ayuntamientos del estado.

5. Conclusiones y discusión

La investigación sobre los procesos de alternancia política y reconfiguración de las élites gobernantes en el estado de Puebla confirmó la importancia de realizar estudios de elecciones subnacionales a partir de factores como la integridad, la calidad y el desarrollo democrático. Asimismo, resaltó la significación y relevancia de estos procesos en términos de legitimidad, confianza pública y participación ciudadana. En base a los resultados obtenidos, es posible comprender la verdadera dimensión de dichos procesos, sobre todo, en un estado que manifiesta bajos indicadores democráticos, ambientes de inseguridad creciente, pobreza extendida y diversas prácticas de cooptación política y subordinación. A diferencia de 2010, cuando se vivió un primer proceso de alternancia de amplia movilización social y confianza pública, la de 2019 generó poca participación ciudadana y una falta sustantiva de legitimidad social. Ello manifiesta, por un lado, que las alternancias en Puebla no han implicado la emergencia de cambios democráticos y mayores espacios para la participación ciudadana, así como nuevas dinámicas de gobernanza con políticas públicas incluyentes y equitativas. Por otro lado, que el voto en el territorio si bien mantiene una configuración de subordinación y utilidad, sustentada en la lealtad y la cooptación, también transita hacia un enfoque de carácter volátil y mayormente definido por la coyuntura y la emotividad. En esa consideración, un candidato ganador no necesariamente es aquel que cuenta con las mejores propuestas políticas, experiencia administrativa, for-

mación académica y capacidad movilizadora, sino el que aprovecha mayormente las condiciones de la coyuntura económica y social, financia apoyos a los medios de comunicación, coopta los liderazgos sociales y es capaz de generar expectativas para diferentes intereses y grupos.

Tabla VI. Niveles de integridad en las elecciones de Puebla.

Elección	Legitimidad política y confianza pública	Gobernabilidad y estabilidad política	Nivel de desarrollo democrático
2019	+ 1	+ 2	+ 3
2018	+ 3	+ 1	+ 4
2016	+ 2	+ 3	+ 5
2010	+ 3	+ 4	+ 7

Fuente: elaboración propia a partir de una ponderación numérica, donde 10 es el máximo y 1 el mínimo en las dos primeras categorías. El desarrollo democrático es resultado de la suma de la Legitimidad política y confianza pública y la gobernabilidad y estabilidad política.

En la experiencia regional, la alternancia solamente se ha significado por una reconfiguración de las élites políticas y de renovación de alianzas, tanto con el sector empresarial como con distintos tipos de organizaciones sociales. Por ello, de un nivel de +7 en desarrollo democrático en la primera alternancia las siguientes 3 lo redujeron hasta +3 como resultado de la polarización y la división política. Con los dos procesos de alternancia, uno hacia la derecha y otra hacia la izquierda, no se ha generado un cambio fundamental en la independencia de los poderes Legislativo y Judicial, las relaciones con los ayuntamientos, las formas de gestionar los recursos públicos, ampliar los espacios de transparencia gubernamental y rendir cuentas a la ciudadanía. Por el contrario, se mantiene un control estructural sobre los organismos autónomos, como el Instituto Estatal Electoral, el Instituto de Transparencia e Información Pública, la Fiscalía Anticorrupción, la Auditoría Superior del Estado y la Comisión de Derechos Humanos, así como en los mecanismos y comisiones para elegir y designar a sus integrantes. Limita también con mayor rigor la libertad de expresión e inhibe la existencia de medios de comunicación independientes, mediante mecanismos de sujeción jurídica o fiscal. En esa consideración, se destaca la importancia de continuar generando indicadores y evidencias que denoten las características de los procesos electorales en la entidad, someter a evaluación las diferentes prácticas y presentar los resultados en forma constante a la ciudadanía para propiciar cambios importantes en la forma de comprender la legitimidad política, la participación ciudadana, la cultura cívica y la confianza pública. De ese modo se contribuirá a demostrar que la alternancia no es todavía garantía de desarrollo democrático porque lo que Puebla requiere son nuevas prácticas políticas que permitan superar auténticamente sus desequilibrios económicos y sociales, así como enfrentar déficits en sus diferentes dimensiones.

Referencias bibliográficas

- Arias (2020): «Así van los gobernadores. ¿Cómo calificaron su desempeño? Encuesta nacional». *R32 Revista*. Arias Consultores, México.
- Arias (2018): «Encuestados reprueban desempeño de 29 gobernadores del país. Encuesta nacional». Arias Consultores, México. Recuperado de: <https://www.e-consulta.com/nota/2018-05-15/gobierno/encuestados-reprueban-desempeno-de-29-gobernadores-del-pais>
- BUAP (2016): «Con Voto Informado Puebla 2016 se busca fortalecer la cultura democrática». Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Puebla, 7 de abril de 2016. http://cmas.siu.buap.mx/portal_pprd/wb/comunic/con_voto_informado_puebla_2016_se_busca_fortalecer
- Buendía, E. (2018): «TEPJF declara válida la elección de Puebla: Martha Erika Alonso será Gobernadora», en *Periódico Reporte Índigo*. [Consultado el 10 de diciembre de 2018]. Recuperado de: <https://www.reporteindigo.com/reporte/tepjf-declara-valida-la-eleccion-de-puebla/>
- Cabrera, Y. (2018): «Cumplo mis compromisos o me voy: Moreno Valle. Presenta el aspirante opositor a la gubernatura su proyecto de gobierno. Ante unas 3 mil personas reunidas en el Centro de Convenciones, el candidato de Compromiso por Puebla firmó ante el Notario Público No. 52 de la Ciudad de Puebla que hará públicas las declaraciones patrimoniales de todos los funcionarios de su gobierno», en *Periódico Cambio*. Puebla, 18 de junio de 2010. Recuperado de: <https://www.diariocambio.com.mx/2010/junio/politica/010610-sr-politica-cumplo-mis-compromisos-o-me-voy-moreno-valle.htm>
- Carmona, F.; Montañón, G.; Carrión, J. y Aguilar, A. (1970): *El milagro mexicano*. México: Editorial Nuestro Tiempo. Disponible en: <http://ru.iiec.unam.mx/2316/1/ElMilagroMexicano.pdf>
- Centro de Estudios Espinosa Yglesias (2010): *Evaluación de propuestas de campaña de los candidatos al Gobierno de Puebla*. México. pp. 3-8.
- Comisión sobre Elecciones y Democracia en la Era Digital e Instituto Nacional Electoral (2019): «Impacto de las nuevas tecnologías de la información en las formas de entender y hacer política». Versión estenográfica del IX Foro de la Democracia Latinoamericana. Recuperado de: <https://centralectoral.ine.mx/2019/04/04/version-estenografica-del-conservatorio-i-impacto-las-nuevas-tecnologias-la-informacion-las-formas-entender-politica-ix-foro-la-democracia-latinoamericana/>
- Corporación Latinobarómetro, (2018): «Informe 2018». Santiago. Recuperado de: [Downloads/INFORME_2018_LATINOBAROMETRO%20\(1\).pdf](Downloads/INFORME_2018_LATINOBAROMETRO%20(1).pdf)
- Expansión Política (17 abril 2019): «Las claves del caso Lydia Cacho-Mario, una historia de más de 13 años». Recuperado de: <https://politica.expansion.mx/mexico/2019/04/17/las-claves-del-caso-lydia-cacho-mario-marin-una-historia-de-mas-de-13-anos>
- Global Commision in Elections, Democracy & Security (2012): «Profundizando la democracia: Una estrategia para mejorar la integridad electoral en el mundo». Recuperado de: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/profundizando-la-democracia.pdf>
- Gunther, R.; Beck, P.; Magalhães, P. y Moreno, A. (2016): *Voting in Old and New Democracies*. Routledge Publishers: New York.
- Hernández, G. (2016): «Reves del TEPJF a Moreno Valle: Ana Tera Aranda será candidata independiente». *Revista Proceso*. Recuperado de: <https://www.proceso.com.mx/437374/reves-del-tepjf-a-moreno-valle-ana-teresa-aranda-sera-candidata-independiente>
- Índice de Desarrollo Democrático, (2018): «Índice de Desarrollo Democrático México, 2018. Resultados por entidad federativa». Recuperado de: <http://idd-mex.org/2018/informes/122/resultados-del-idd-mex-2018.html>

- Juárez, E. (2018): «TEPJF ratifica triunfo de Martha Erika Alonso en Puebla. El Tribunal Electoral definió anoche, mediante voto dividido, la elección en el estado de Puebla y ratificó el triunfo de Alonso». *Radioformula.com.mx*. Recuperado de: <https://www.radioformula.com.mx/noticias/20181209/tepjf-ratifica-triunfo-de-martha-erika-alonso-en-puebla/>
- Morlino, L. (2014): «La calidad de las democracias en América Latina. Informe para IDEA Internacional. Costa Rica». Recuperado de: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/la-calidad-de-las-democracias-en-america-latina.pdf>
- Norris, P. (2014): *Why Electoral Integrity Matters*. Cambridge University Press: New York.
- Norris, P.; Frank, R. y Martínez i Coma, F. (2014): *The Year in Elections, 2013. The World's Flawed and Failed Contests. The Electoral Integrity Project*. University of Sydney.
- Norris, P. (2011): *Democratic Deficit. Critical Citizens Revisited*. Harvard University Press: Boston.
- Nohlen, D. (2016): *Principio mayoritario, jurisdicción constitucional e integridad electoral. Tres ensayos*. Editorial Universidad Nacional Autónoma de México: México.
- Nohlen, D.; Zovatto, D.; Orozco, J. y Thompson, J. (2017): *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. Editorial Fondo de Cultura Económica: México.
- Periódico El Sol de Puebla (9 mayo 2018): «Presenta Puebla alto número de denuncias ante el INE. Las demandas principalmente entre los equipos de Enrique Cárdenas y Luis Miguel Barbosa». Recuperado de: <https://www.elsoldepuebla.com.mx/local/presenta-puebla-alto-numero-denuncias-ante-el-ine-3595115.html>
- Periódico Intolerancia (16 junio 2019): «Acumula Puebla el mayor número de quejas por delitos electorales: FEPADE». Recuperado de: <https://intoleranciadiario.com/articulos/2019/07/17/951435-acumula-puebla-el-mayor-numero-de-quejas-por-delitos-electorales-fepade.html>
- Ramón, C. (2017): «Líderes y procesos de institucionalización organizativa: el PAN y el PRD en Puebla (1983-2014)». Tesis inédita de Doctorado en Ciencias de Gobierno y Política. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Puebla. Recuperado de: <https://repositorioinstitucional.buap.mx/bitstream/handle/20.500.12371/1062/773817T.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Reynoso, D. y Espinosa O. (2019): *¿Alianzas contra natura o anti-hegemónicas?: Las alianzas del PAN-PRD en los estados mexicanos*. Editorial Tirant Lo Blanch: Madrid.
- Reynoso, V. (2010): «¿Triunfo de la coalición o fracaso del continuismo?». *El Cotidiano*, 165. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco. México.
- Saavedra, L. (2019): «Moreno Valle dejó una mega deuda oculta de 30 mil millones de pesos, en *breaking.com.mx*». México, marzo de 2019. Recuperado de: <https://breaking.com.mx/2019/03/moreno-valle-megadeuda/>.
- Zovatto, D. (2018): «La democracia latinoamericana enfrenta su crisis de mediana edad». *International for Democracy and Electoral Assistance*. Santiago, noviembre de 2018. Recuperado de: <https://www.idea.int/es/news-media/news/es/la-democracia-latinoamericana-enfrenta-su-crisis-de-la-mediana-edad>