

# EL DEBATE NACIONAL

ESTHELA GUTIÉRREZ GARZA  
Coordinadora General



## 2. ESCENARIOS DE LA DEMOCRATIZACIÓN

FERNANDO CASTAÑEDA  
Coordinador



PRIMERA EDICIÓN, FEBRERO DE 1998

Diseño de la portada: Silvia Oyervides y Francisco Barragán.  
Realización de la portada: Carlos Valdés Quesada.

ISBN 968-13-3056-0

Copyright © 1997 Coedición: FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES,  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO y EDITORIAL DIANA, S.A.  
DE C.V. — Roberto Gayol 1219, Col. Del Valle, México, D.F., C.P. 03100.

IMPRESO EN MÉXICO — PRINTED IN MEXICO

Reservados todos los derechos. Ninguna parte de este libro puede ser reproducida  
o transmitida en forma o por medio alguno electrónico o mecánico, incluido  
el fotocopiado, la grabación o cualquier sistema de almacenamiento y  
recuperación de información, sin permiso por escrito del Editor.

## Índice

Prólogo .....	3
Introducción / Fernando Castañeda .....	9

### PRIMERA PARTE Transición democrática y gobernabilidad

Gobernabilidad y democracia / Luis F. Aguilar .....	23
---	----

### SEGUNDA PARTE El nuevo federalismo y la reforma de los poderes Legislativo y Judicial

El Poder Legislativo en México: un dilema por resolver / Luisa Béjar A. ....	59
La reforma del Poder Judicial / Fernando Castañeda .....	89
Centralismo político, descentralización administrativa: el caso del federa- lismo mexicano / Sergio Elías Gutiérrez .....	111

### TERCERA PARTE La reforma electoral y las organizaciones políticas

Los signos de la transición en México / Silvia Gómez Tagle .....	145
La reforma electoral de 1996 / Leonardo Valdés Zurita .....	167
El contrapunto de la reforma electoral en Jalisco / Jorge Alonso .....	183
Los partidos políticos y la sociedad civil / Octavio Rodríguez Araujo ...	203

### CUARTA PARTE La disputa regional por el poder

El bipartidismo en Nuevo León / Luis Lauro Garza .....	229
El Distrito Federal: reto a las estructuras de control / Paulina Fernán- dez Christlieb .....	255
Tabasco en el contexto nacional / Leonardo Curzio .....	279
De regiones y autonomía indígena, una perspectiva democratizadora des- de Chiapas / Jorge Fuentes Morúa .....	299
Liberalización política y gobiernos de oposición. Baja California, Guana- juato, Chihuahua y Jalisco / Víctor Alejandro Espinoza, Yemile Mizrahi, Jorge Regalado y Luis Miguel Rionda .....	325
Autores que intervienen en la obra .....	353

# Liberalización política y gobiernos de oposición. Baja California, Guanajuato, Chihuahua y Jalisco

VÍCTOR ALEJANDRO ESPINOZA VALLE

YEMILE MIZRAHI, JORGE REGALADO SANTILLÁN,  
LUIS MIGUEL RIONDA RAMÍREZ

Recientemente un periodista preguntaba acerca de los cambios más visibles del gobierno panista. Su preocupación era "ver el gobierno del PAN". Para la representación ciudadana parecería que el gobierno lo es todo o puede abarcarlo todo; ciertamente, las características del sistema político mexicano —presidencialista y corporativo— hicieron que el Ejecutivo fuera depositario de un poder incontestable y se reprodujera la visión de gobernantes capaces de transformar a la economía y a la sociedad. Sin embargo, a nivel local existen constreñimientos estructurales que limitan el poder de los ejecutivos. A ello sumamos que la alternancia política ha demostrado que la vida política es más compleja de lo que se pensaba; no basta un cambio de partido en el gobierno para resolver todos los problemas que aquejan a la ciudadanía.

De esta experiencia en la gestión pública y del proceso de liberalización política que viven los estados de Baja California, Chihuahua, Guanajuato y Jalisco se intenta dar cuenta en este trabajo. Se trata de un ensayo colectivo para el cual Víctor Alejandro Espinoza Valle, coordinador del artículo, envió seis preguntas que sirvieran de hilo conductor para que los autores desarrollaran los cuatro casos; con ello se trató de resolver el problema que presenta reflexionar y escribir de manera colectiva. El apartado sobre Baja California fue escrito por Víctor Alejandro Espinoza Valle. El caso de Guanajuato fue abordado por Luis Miguel Rionda; mientras

que el de Chihuahua correspondió a Yemile Mizrahi. Por último, la experiencia de Jalisco fue escrita por Jorge Regalado Santillán. Esperamos haber logrado el objetivo de mostrar de manera resumida e integrada los caminos de la transformación política que a nivel estatal vive nuestro país a partir de 1989.

## Baja California

El 2 de julio de 1989, el sistema político registró el triunfo del candidato panista a la gubernatura, Ernesto Ruffo Appel; fue el primer reconocimiento de un gobierno estatal de oposición desde la formación del sistema corporativo mexicano. Con ello dio inicio una historia caracterizada por la alternancia política a nivel estatal y por el crecimiento de los gobiernos panistas a nivel local.

El 1º de noviembre de 1995 iniciaba el segundo sexenio de gobiernos de oposición en la entidad. Como en 1989, Baja California se convertía en la primera entidad donde la transmisión del poder tenía lugar entre gobernadores de origen panista que alcanzaban el triunfo en las urnas. Héctor Terán Terán, después de su tercera candidatura,<sup>1</sup> asumía el Poder Ejecutivo para el periodo 1995-2001. La sucesión tuvo lugar en un clima de tranquilidad, sin conflictos poselectorales, y con una nueva normatividad electoral aprobada durante el último año de gobierno de Ernesto Ruffo.

Además de la gubernatura, el PAN obtuvo en las elecciones del 2 de agosto de 1995, las alcaldías de Mexicali —capital del estado— y Tijuana, los dos municipios con mayor población; al PRI correspondieron Tecate y Ensenada.<sup>2</sup> En el Congreso, para el PAN fueron 11 diputados de mayoría y dos de representación proporcional; mientras que el PRI obtuvo cuatro de mayoría y siete de minoría. Para la tercera fuerza

<sup>1</sup> Fue postulado por el PAN en las elecciones de 1997 y 1983.

<sup>2</sup> Las ciudades de Mexicali y Tijuana concentran al 79.93% de la población de la entidad; mientras que en los municipios en los que triunfaron los candidatos priístas —Tecate y Ensenada— vive el 17.88 % de los habitantes del estado.

—el PRD— fue un diputado de representación proporcional. De alguna manera, el PAN refrendó sus triunfos de 1989 y 1992 en las elecciones locales. En efecto, en los comicios del 2 de julio de 1989 el PAN obtuvo la gubernatura y los municipios de Tijuana y Ensenada, mientras que al PRI correspondieron Tecate y la capital —Mexicali. A su vez, el Congreso local quedó integrado por nueve diputados del PAN, seis del PRI, uno del PARM, uno del PPS, uno del PFCRN y uno del PRD. Para las elecciones siguientes, celebradas el 2 de agosto de 1992, de nuevo el PAN obtuvo las alcaldías de Tijuana y Ensenada, pero agregó la de Tecate; al PRI sólo correspondería la capital —Mexicali. En el Congreso, el PAN mantuvo su mayoría relativa al ganar 8 de las curules de mayoría; el PRI triunfó en siete. Las cuatro diputaciones de representación proporcional fueron para el PRD.

Para garantizar la gobernabilidad, dada la constitución del Congreso como producto de las elecciones de 1989 y 1992, se realizaron diversas alianzas durante el mandato de Ernesto Ruffo; así, en 1989 para romper con la probable mayoría de diputados de oposición —PARM, PPS, PFCRN y PRD— aliados con el PRI (10, contra nueve del PAN), el PAN atrajo al diputado del PARM, Catalino Zavala. Para 1992, cuando a los cuatro diputados del PRD parecía corresponder inclinar la balanza hacia alguno de los polos (ocho diputados del PAN y siete del PRI), el PRI se fracturó y dos de sus diputados provenientes del sector campesino —CNC— se aliaron a los panistas para votar en bloque todas y cada una de las iniciativas del gobernador; así, el PAN tuvo 10 votos, contra nueve de la oposición priísta y perredista. Esta extraña relación PRI-PAN no dejó de ser interpretada como muestra de la voluntad presidencial para facilitar el gobierno de Ernesto Ruffo. A favor de esta interpretación jugó el hecho de que, pese a las reiteradas demandas priístas para exigir la destitución de los dos diputados, todo fue infructuoso; incluso hoy siguen desempeñándose como prominentes dirigentes campesinos.

La alternancia política a nivel estatal ciertamente no puede entenderse sin la participación activa de una ciudadanía demandante de cambios políticos; es además una demanda

añeja en la entidad. Sin embargo, el papel desempeñado por la Presidencia de la República —institución central de nuestro sistema político—, y concretamente del presidente Carlos Salinas de Gortari, fue decisivo no sólo para que tuviera lugar la alternancia en Baja California, sino también en Guanajuato y Chihuahua. Se trató de una de las decisiones que más redituó políticamente al entonces presidente. Incluso hace poco tiempo Ruffo Appel reconoció que su triunfo fue posible gracias a la voluntad presidencial y por la urgencia de Salinas de lograr legitimidad en el exterior.

Durante el primer gobierno panista —1989/1995— hubo propuestas e innovaciones importantes en la gestión pública. Sobre todo interesó instrumentar la reforma administrativa y la contracción gubernamental, acorde con los lineamientos que sobre la materia se llevaron a cabo a nivel federal. Entre otros aciertos de la administración panista y que luego fueron retomados a nivel nacional o por otras entidades podemos mencionar: la adopción de la credencial estatal electoral con fotografía, así como del listado nominal, la creación de la primera Procuraduría de los Derechos Humanos a nivel estatal, así como una nueva normatividad electoral —Ley de Instituciones y Procesos Electorales—, aprobada por el Congreso en diciembre de 1994. Por primera vez se eliminó la autocalificación y se dio un importante avance en la ciudadanía de las instancias encargadas del proceso. La única limitante al respecto fue que en la nueva ley el Ejecutivo se reserva el derecho de nombrar al consejero presidente del Consejo Estatal Electoral.

Las limitaciones más evidentes de la gestión panista provienen sobre todo de su incapacidad por generar una política social alternativa y por la inexistencia de una política económica. Ello no es exclusivo de la administración pública de Baja California y parece ser un patrón común a los gobiernos estatales de Acción Nacional. En el terreno social, el gobierno de Ruffo Appel no supo responder a la competencia que significó PRONASOL y a los vacíos que generó el desplazamiento de los liderazgos tradicionales, producto de las políticas de trato directo con los ciudadanos y no con las organizaciones corporativas. En términos de su proyecto eco-

nómico, al parecer Acción Nacional no cuenta con una política económica alternativa a la instrumentada por el gobierno federal desde 1983.<sup>3</sup>

Dos temas fueron convirtiéndose en focos de tensión con la ciudadanía, y sobre todo con la federación, básicamente durante la segunda parte del gobierno de Ruffo: uno fue el narcotráfico y la cauda de violencia que trae asociada, así como el incremento de la inseguridad pública. El otro fue su activismo en pro del nuevo federalismo fiscal. A partir del proceso de descentralización educativa iniciado a nivel nacional con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, celebrada el 18 de mayo de 1992, el gobierno de Ruffo activó su demanda de mayores recursos provenientes de la federación. Argumentó, no sin razón, que el esquema para absorber la educación básica federal iría en detrimento de la hacienda local; incluso el proceso de recepción de los activos educativos se dio en medio de un fuerte conflicto con el SNTE; fue la última entidad que materializó el traspaso. Hacia el final de su mandato, la relación fiscal con la federación fue áspera y distante. Héctor Terán Terán, quien tomó posesión como gobernador el 1º de noviembre de 1995, prefirió dejar de lado el tema de los recursos económicos e imprimirle un nuevo tono a la relación con la federación. Rápidamente se convenció de que con una estrategia de enfrentamiento como la de Ruffo Appel, poco se podía lograr; la federación al concentrar los recursos, imponía sus condiciones. Además, al presidente Ernesto Zedillo convenía esta postura de no generar un nuevo conflicto local en medio de las dificultades de su gobierno. A un año del inicio del "gobierno de rostro humano", como lo autodefinió Terán, parece ser pronto para evaluar su desempeño.

Entre los desafíos mayores para la nueva administración panista destaca sin duda el de la inseguridad. Este es además el tema que más preocupa a la ciudadanía. Para hacerle frente con mayor eficacia el gobernador creó, en enero de

<sup>3</sup> A esto llama Jorge García Montaña "la inexistente política económica". Véase, *Baja California. Los desencuentros del cambio, 1991-1996*, México, Ed. Sentido Contrario, 1996, pp. 37-40.

1996, la Secretaría de Justicia como parte del Poder Ejecutivo, y cuyas funciones básicas serán coordinar las actividades de las diversas corporaciones policiacas del estado y los municipios, en el marco del Consejo Estatal de Seguridad Pública —éste último fue instalado el 8 de mayo de 1996.

Uno de los proyectos más prometedores al inicio de la gestión de Terán, pero que a la fecha ha rendido magros frutos, es la llamada Reforma Integral de Baja California. Esta es una iniciativa del Congreso local hecha pública el 25 de abril de 1996. En ella se establece la integración de una Mesa de Consensos compuesta por representantes de los tres poderes, de los ayuntamientos y de la Universidad Autónoma de Baja California. Los temas considerados para discutir la reforma integral con la sociedad son: reforma política, reforma económica, reforma social, justicia, desarrollo urbano, seguridad pública, federalismo, educación y otros temas que la Mesa de Consensos considere convenientes. Los resultados a la fecha no han estado acordes con la expectativa inicial; las mesas especializadas se han perdido en su autorreglamentación y en el escepticismo. Esta importante iniciativa del gobierno panista amenaza con convertirse en una buena noticia inicial. El tiempo permitirá una valoración más objetiva de sus logros.

Después de siete años de administración panista los cambios, tanto en la forma de gobierno como en el terreno de la cultura política, no parecen ser tan espectaculares como muchos analistas supusieron o como los mismos panistas anunciaron. El sistema presidencialista autoritario y corporativo es una camisa de fuerza para todos los gobiernos locales, independientemente de su filiación partidaria. El centro y la federación se reservan los recursos económicos, políticos y legislativos para mantener la subordinación del poder local; un cambio radical en el terreno político en el espacio regional resulta impensable en un sistema como el mexicano: la transición democrática será nacional o no será. Sin embargo, es posible reconocer algunos cambios importantes del proceso de liberalización que vive la entidad a partir de la alternancia política.

La llegada al poder de un partido de oposición por me-

dio de la urnas produjo una revalorización de los procesos electorales como medio de cambio político. A partir de 1989, cuando se registra una abstención del 52.6 por ciento, el "voto en casa" desciende de manera importante.<sup>4</sup> En la siguiente elección, en 1992, se sitúa en un 21.5 por ciento, para aumentar en 1995 a 37.4 por ciento, pero nunca a los niveles anteriores de plena hegemonía priísta. Sin embargo, la mayor participación ciudadana en las urnas también dio como resultado la acentuación del fenómeno bipartidista. Aproximadamente el 90 por ciento de los votos se distribuyen entre el PRI y el PAN, dejando un mínimo porcentaje para el resto de los partidos. Relacionado con lo anterior, tanto el PAN como el PRI han recuperado votantes a partir de la elección de 1989; el PRI pasó a la oposición pero ha mantenido su base electoral y no sólo eso, sino que la ha incrementado. La alternancia también ha obligado a los dos partidos principales a acercarse más a la ciudadanía; la pérdida de la certeza electoral conduce a la necesidad de incrementar las bases de consenso ciudadano no sólo para ganar una elección, sino para gobernar. La factura por la percepción de una mala administración tiene costos electorales. Estos son sin duda cambios y permanencias en la cultura política local.

La lectura de lo que sucede a nivel regional exige ponderar los factores nacionales y aquéllos que son de carácter estrictamente local. Ese es el desafío para entender la alternancia y el proceso de liberalización política que vive Baja California.

## Guanajuato

Los dos gobiernos panistas que han ejercido el poder en Guanajuato desde 1991 han debido su arribo a circunstancias radicalmente diferentes. El nombramiento de Carlos Medina

<sup>4</sup> No deja de ser paradójico que el triunfo del candidato panista a la gubernatura haya ocurrido en la elección que registra el mayor índice de abstencionismo de los últimos 30 años.

Plascencia fue producto de una negociación cupular entre el gobierno federal y el CEN panista, luego de un proceso electoral que se caracterizó por el derroche de recursos y las irregularidades promovidas desde el campo priísta. En términos legales estrictos, el "desaseo" de la elección debió corregirse mediante la anulación del proceso —cosa que no ocurrió—, el nombramiento de un gobernador interino por parte del Congreso local y la convocatoria a elecciones extraordinarias para gobernador. La decisión de nombrar al presidente municipal panista de la ciudad de León como gobernador interino sorprendió tanto a priístas como a panistas locales. Las presiones que ejerció la Secretaría de Gobernación sobre los integrantes de la LIV legislatura local saliente fueron inusualmente evidentes, y sólo se logró el nombramiento mediante una artimaña que permitió a los diputados de oposición ser mayoría en un *quorum* apenas suficiente. Esta maniobra extralegal hizo que el gobierno interino panista no contase con un nivel de legitimidad ante la generalidad de la sociedad que le permitiese tener capacidad de maniobra ante la fuerte oposición priísta, que ejerció desde el Congreso una labor de vigilancia extrema, incluso obstaculizando presupuestal y políticamente al Ejecutivo. Un caso extremo fue la imposibilidad de llegar a un acuerdo, luego de tres años de la LV legislatura, sobre la reforma electoral. Además, el gobierno medinista se mantuvo claramente atento a los mandatos del presidente Salinas.

El gobierno de Vicente Fox, en cambio, se hizo del poder por medio de la elección más transparente que se haya desarrollado en Guanajuato. Su amplio margen de victoria —58.1 por ciento contra 32.9 por ciento del PRI— le permitió plantarse con firmeza ante los guanajuatenses de todas las tendencias y —sobre todo— ante el gobierno federal. La relación con éste ha sido radicalmente diferente a la que pudo sostener Medina. Del primer acuerdo sostenido entre Fox y el presidente Zedillo surgió la descentralización de los ámbitos de agricultura, salud, educación, Comisión Nacional del Agua, comunicaciones y transportes, y desarrollo social, que se concretó a partir del primer día de 1996. Fox es un gobernante con un alto grado de legitimidad y prestigio entre

los guanajuatenses, aunque los priístas señalan que su arribo al poder en junio de 1995 sólo fue posible gracias a la crisis económica de diciembre de 1994. En las dos elecciones locales celebradas en 1994 el PRI había ganado con amplísimo margen, y el PAN había perdido la mayoría de sus espacios ganados en 1991.

Históricamente el voto panista se ha concentrado en los municipios industrializados de la entidad, pero sobre todo en León, San Francisco del Rincón, Moroleón, Irapuato y Celaya. El PRI consigue sus mayores porcentajes de votación en los municipios marginales y en los agrícolas; en la capital del estado predomina este partido gracias al peso de la burocracia en su población y a que los gobernadores panistas le han dado preferencia a León en la inversión pública, lo que ha perjudicado a la capital estatal. El PRD ha logrado una nada despreciable penetración en ciertos municipios industrializados con presencia cardenista, como Salamanca, importante centro refinador de petróleo, y en municipios con fuerte tradición agrarista como Acámbaro, Pénjamo, Valle de Santiago y otros. Antes de la fundación del PRD ningún partido de izquierda había logrado más del 1 por ciento de los votos. En 1988 el FDN logró el 20 por ciento. A partir de entonces el PRD se ha estabilizado entre el 7 y el 8 por ciento: un porcentaje muy alto comparado con el de las entidades gobernadas por el PAN.

En 1991 el PAN logró hacerse del gobierno de 12 de los 46 municipios de la entidad; en ellos habitaba el 54 por ciento de los guanajuatenses. El PRI gobernó en el resto. Tres años después el PAN sufrió un fuerte descalabro y perdió 10 de los 12 municipios que gobernaba —aunque ganó en otros tres municipios poco importantes. Entre 1995 y 1997 ha gobernado al 25 por ciento de los habitantes municipales. El PRI logró hacerse del gobierno de 36 municipalidades con el 69 por ciento de los guanajuatenses. Por su parte el PRD pudo ganar —por primera vez— en dos municipios —Acámbaro y Coroneo— y luchar muy cercanamente con el PRI por otros dos —Salamanca y Romita. El PARM también obtuvo dos victorias, producto de haber abanderado planillas priístas escindidas —San José Iturbide y Huaní-

maro. Por último, un candidato independiente logró derrotar a todos los partidos en Santa Cruz de Juventino Rosas.

En cuanto al Congreso local, basado hasta este año en 18 diputados de distrito y 12 de representación proporcional, el predominio priísta ha sido amplio en las legislaturas LV (1991-1994) y LVI (1994-1997) que han convivido con los gobiernos panistas. En el primer caso el PAN sólo logró hacerse de tres de los distritos —los de León— y tres curules proporcionales. El PRI obtuvo 15 distritos y cinco proporcionales. El PRD, PPS, PDM y PARM tuvieron un diputado de representación proporcional cada uno. En la LVI legislatura el PRI avanzó aún más en su mayoría, ya que conquistó 17 distritos y sólo dejó uno en manos del PAN —el distrito IV de León, el más urbanizado del estado. Por representación proporcional el PRI obtuvo cuatro curules. El PAN recibió otras cuatro diputaciones y el PRD dos. Un total de 28 diputados compusieron esta legislatura, tripartidista.

Las gestiones estatales panistas han sido más abiertas al diálogo con la sociedad que la mayoría de sus predecesores priístas. Carlos Medina instrumentó varias estrategias para abrir nuevos canales de comunicación entre los diversos niveles de gobierno y los ciudadanos. En sus tres años y nueve meses en el gobierno realizó más de 50 reuniones generales mensuales con todos los presidentes municipales de la entidad y los funcionarios estatales y federales. Su administración introdujo en 1992 una innovadora fórmula para la distribución de las participaciones a los municipios, que tomaba en cuenta ocho indicadores —población, marginación, servicios, impuestos, etcétera— con las que se generaba un índice; una cifra que permitía asignar los recursos con más justicia. Fox ha retomado esta fórmula y ha perfeccionado el reparto de recursos. El ramo 026 que el gobierno federal cedió a los estados es transferido íntegro a los municipios por medio de esa fórmula.

Como permanencias negativas de viejas usanzas se puede mencionar el culto a la personalidad a la que han sido afectados tanto Medina como Fox, el autoritarismo —sobre todo en Fox—; el amiguismo y el nepotismo en la selección de funcionarios e, incluso, algún grado de corrupción —sobre

todo en la administración medinista, en la que menudearon los casos de irregularidades administrativas. Como permanencias positivas hay que subrayar la salud financiera del erario público; esta salud no ha sido mérito exclusivo de las administraciones panistas: varios gobiernos priístas heredaron a sus sucesores finanzas saneadas y sólidas. Por lo menos pueden citarse a los gobiernos priístas de Enrique Velasco Ibarra (1979-1984), Agustín Téllez Cruces (1984-1985) y Rafael Corrales Ayala (1985-1991). Todos ellos dejaron sus contabilidades en números negros y con importantes depósitos bancarios. Fox contaba en 1996 con más de 800 millones de pesos de liquidez en bancos, y prácticamente nada de deuda pública.

Podemos afirmar que la cultura política del guanajuatense ha experimentado una evolución muy positiva desde 1991. El autoritarismo que caracterizaba las relaciones entre el gobierno y la sociedad ha dado paso a una relación más horizontal, donde con frecuencia se ejerce una ácida crítica hacia las acciones oficiales. Esto es muy evidente en los medios de comunicación locales, que hasta 1991 padecían un control férreo por parte del gobierno. Los periodistas o articulistas honestos padecían una censura muy frecuente por parte de los directores de los medios, y los que eran ajenos a la honestidad formaban parte de la nómina del embute del Ejecutivo. Hoy la libertad de expresión es completa y esto ha fomentado que las voces disidentes tengan un mayor foro. No han faltado los intentos de los gobiernos panistas de “reglamentar” la libertad de expresión por medio de una “ley de imprenta” —como sucedió con Carlos Medina—, pero han fracasado. El gobernador Medina y sus funcionarios debieron conformarse con demandar a algunos periodistas por calumnias y difamación.

El mayor problema actual en la relación del gobierno de Vicente Fox y sus gobernados es el evidente afán presidencial del gobernador y sus propias perspectivas hacia el futuro. Sus frecuentes ausencias y su inédito protagonismo han estorbado mucho en la implantación de una relación franca, constante y horizontal con la generalidad de la ciudadanía. Su estilo de gobierno ha sido criticado hasta por panistas, a



los que les indigna que el gobernador rebase con tanta frecuencia las políticas definidas por su partido. Su estilo autoritario y bravucón también le ha alejado de muchos de sus seguidores, algunos de los cuales han comenzado a añorar los modos más horizontales y sencillos de Carlos Medina. El equipo humano que rodea al gobernador ha sido muy señalado por su medianía y poca experiencia —con excepción del secretario de Finanzas. El estilo ejecutivo del gobernador hace que sus subalternos se cohiban en la toma de decisiones. Esto, aunado a sus ausencias recurrentes, provocan que con alguna frecuencia se perciban vacíos de poder y una actitud expectante de los funcionarios del gabinete. Este modo de ejercer la administración ha fomentado el autoritarismo y la centralización de las decisiones, junto con un incremento importante del culto a la figura del gobernador.

Este autoritarismo se ha proyectado a la estructura del PAN local. El gobernador, con su voto público en favor de algún candidato, ha “basculado” ya en dos ocasiones las preferencias de los consejeros estatales —en el caso de la renovación de liderazgo estatal— o de los delegados de la convención municipal —en el caso de la selección del candidato a la alcaldía de León en febrero de 1997— en favor de “su gallo”. Su desprecio explícito hacia la ideología y las formas partidistas ha dejado sorprendidos hasta a sus copartidarios.

Las dos experiencias exitosas de cohabitación bipartidista con un poder Ejecutivo panista y un Legislativo priísta han sido las principales aportaciones locales a la transición democrática nacional. La división de poderes es una realidad plena en Guanajuato, y sus beneficios políticos son abundantes y reconocidos. El Congreso local es ya un espacio importante de debate y construcción de consensos básicos. A pesar de las docenas de enfrentamientos verbales y públicos entre el Ejecutivo y el Legislativo nunca se ha caído en una crisis de gobernabilidad. El Legislativo, por ejemplo, ha recortado año con año capítulos presupuestales muy amplios del Ejecutivo, pero sin afectar los rubros básicos de la administración. El Ejecutivo, por su parte, no ha ejercido nunca su derecho de veto en contra de iniciativas legislativas que no le son del todo agradables.

La convivencia entre contrarios es posible y positiva. Al final, creo que tanto tirios como troyanos han salido beneficiados por esta peculiar —y artificiosa— experiencia de cohabitación desde el poder.

## Chihuahua

Desde 1986, Chihuahua se convirtió en uno de los bastiones más importantes del PAN y en un símbolo a nivel nacional de la lucha en contra del autoritarismo y el fraude electoral. En unas elecciones seriamente impugnadas por la oposición y condenadas por intelectuales y periodistas de diversas corrientes políticas, el PRI ganó oficialmente la gubernatura, los principales municipios del estado y la mayoría en el Congreso local. Seis años después, en las elecciones de 1992, el escenario político había dado un giro radical. En unas elecciones relativamente limpias y poco controvertidas, el PAN ganó la gubernatura, los principales municipios del estado y la mayoría en el Congreso local.<sup>5</sup> La victoria del PAN fue interpretada como la reivindicación de una cuenta pendiente con el electorado y como evidencia de que el proceso de democratización en el país no podía detenerse. En efecto, la victoria del PAN en 1992 se convertía para este partido en una oportunidad para demostrar que tenía la capacidad para gobernar una entidad, distinguirse del PRI y constituirse como una alternativa política más factible a nivel nacional. El control sobre la mayoría en el Congreso local le daba al PAN

<sup>5</sup> El PAN ganó la gubernatura con el 50.9 % de los votos, el PRI obtuvo el 44.4 % y la abstención fue de 30%. El PAN además ganó 10 distritos electorales obteniendo el 49.4% de la votación total. El PRI ganó 8 distritos electorales con un 47.3% de la votación total. Los demás partidos (PRD y PARM) sólo obtuvieron el 3.2% de la votación total. El Congreso quedó integrado por 28 diputados ya que al PAN se le asignaron 5 diputados plurinominales, al PRI 3, al PRD 1 y al PARM 1. En las elecciones municipales, con la excepción de Delicias y Chihuahua, el PAN ganó los principales municipios del estado. Para una elaboración de los resultados electorales, ver Yemile Mizrahi, “Las elecciones de 1995 en Chihuahua”, en *Elecciones y partidos en México*, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, en prensa.

una oportunidad sin precedentes para introducir legislación innovadora y para gobernar el estado con un amplio margen de maniobra. Sin embargo, en 1995, la euforia electoral y las expectativas de cambio se vieron de nuevo seriamente cuestionadas. En las elecciones intermedias el PAN perdió las principales ciudades del estado por un alto margen y también su mayoría en el Congreso local.<sup>6</sup> Más aún, esta derrota electoral tuvo lugar bajo una nueva legislación electoral que garantizaba procesos electorales más limpios y transparentes. Es decir, el PRI ganó de manera legítima y con reglas electorales más justas. ¿Qué se puede concluir de esta experiencia política? ¿Cómo interpretar estos resultados electorales? ¿Qué significado tiene esta experiencia para la transición política en México?

El resultado electoral de 1995 puede interpretarse en parte como consecuencia de una brecha inevitable entre las expectativas generadas por la alternancia en el gobierno y las posibilidades reales de cambio. Sobre todo en un estado tan importante para el PAN, las expectativas generadas por la victoria de 1992 resultaban desproporcionadas. Esto último se vuelve más evidente si consideramos que el gobierno panista coincide con la peor sequía que ha experimentado el estado y con una difícil crisis económica a nivel nacional. El voto en contra del PAN puede así interpretarse como un voto de la "desilusión". Sin embargo, la derrota electoral también se debe en buena medida al estilo de gobierno adoptado por el PAN. Si bien en el terreno administrativo el gobierno ha sido capaz de introducir innovaciones generales exitosas, la falla más importante ha estado en la falta de sensibilidad política por parte de las autoridades; en la lejanía del gobierno y del PAN con respecto al electorado y en el descuido de la tarea de comunicación para promover los logros del gobierno.

Uno de los logros más importantes del gobierno de Fran-

<sup>6</sup> Con la excepción de Ciudad Juárez, el PAN perdió las principales ciudades del estado. En las elecciones para diputados, el PRI ganó 15 distritos electorales por el principio de mayoría relativa y el PAN solamente 3. Bajo la nueva fórmula electoral, el Congreso quedó integrado por 24 diputados, 15 del PRI, 7 del PAN, 1 del PRD y 1 del PCDP, *ibidem*.

cisco Barrio y que lejos de verse premiado fue penalizado en el terreno electoral fue el manejo del conflicto magisterial. Tras una larga y desgastante lucha con el sindicato de maestros, el gobierno pudo recuperar el control sobre el sector educativo. Las decisiones sobre la creación de plazas, los aumentos salariales, los ascensos escalafonarios, la instrumentación de programas, la administración de la prestación de servicios, etcétera, se encontraban bajo el control del sindicato. Después de dos años, el gobierno de Barrio logró destituir a los funcionarios sindicales y nombrar a gente de su confianza en el Departamento de Educación y Cultura del Estado. A pesar de que esto último permite al gobierno introducir nuevas reglas para normar las contrataciones, las promociones, planear el gasto y en última instancia, mejorar la calidad educativa, el conflicto con el magisterio tuvo un alto costo político. Quitarle al sindicato el control sobre el sector educativo implicaba un conflicto inevitable. Sin embargo, este conflicto alcanzó proporciones mayores debido a la falta de manejo político. Según el secretario de Gobierno del estado,

el enfrentamiento fue demasiado duro; hubo mucha confrontación. La guerra en contra del sindicato tenía que haber sido una guerra de bisturí, dirigida sólo a los líderes sindicales. Sin embargo el conflicto se generalizó, confrontando a las bases mismas y alienando a los maestros.<sup>7</sup>

Los esfuerzos por ordenar y establecer normas claras de procedimiento se extendieron a otras áreas de gobierno, especialmente a la Secretaría de Finanzas y a la Procuraduría General del estado. La oferta del PAN desde las elecciones era ordenar las finanzas del estado, reducir los gastos innecesarios, combatir la corrupción y, en general, hacer más eficiente las tareas de gobierno. Este esfuerzo ha generado resultados importantes, aunque, en realidad éstos no han sido políticamente redituables.

<sup>7</sup> Entrevista con el secretario de Gobierno, Eduardo Romero Ramos, abril de 1996.

El gobierno de Chihuahua ha introducido innovaciones importantes en la provisión de servicios que ofrece el estado. Ha reducido los trámites necesarios para hacer gestiones en diferentes dependencias del gobierno, ha establecido módulos para el pago de impuestos y multas en diferentes puntos de las ciudades, ha introducido un sistema de atención al público por teléfono para obtener información sobre los diferentes servicios que ofrece el gobierno y ha reducido el tiempo de espera en la prestación de servicios.

En el área financiera, el gobierno también ha sido exitoso en aumentar sus ingresos y en conseguir recursos extraordinarios de la federación.<sup>8</sup> En relación al combate en contra de la corrupción, el gobierno también introdujo innovaciones importantes. En primer lugar, se reestructuró la Policía Judicial del estado. Además de despedir a un número considerable de policías con antecedentes penales, se establecieron normas claras para la contratación y el ascenso de los policías. Junto con estas medidas, se introdujo un programa de estímulos para premiar al mejor policía del año.<sup>9</sup> Estos esfuerzos han tenido un impacto en los índices de delincuencia los cuales han caído en los últimos tres años.

Finalmente, el gobierno de Chihuahua impulsó una reforma electoral con el fin de garantizar elecciones más limpias y equitativas. Las innovaciones más importantes son: 1) la redistribución del estado con el fin de homologar la población en los dieciocho distritos electorales; 2) la ciudadanización de los organismos electorales; 3) la creación de un Tribunal Estatal Electoral; 4) la introducción de la figura del plebiscito y referéndum, y 5) la abolición de la cláusula de gobernabilidad.

El esfuerzo del gobierno panista por "poner la casa en orden", sin embargo, no se vio premiado en las urnas. Quizá para el ciudadano común y corriente, un gobierno que administra bien pero que no se acerca a la población, que no

<sup>8</sup> Entrevista con Jesús Mesta, secretario de Administración y Finanzas del estado, mayo de 1996.

<sup>9</sup> Entrevista con Francisco Molina, exprocurador general de Justicia del Gobierno, junio de 1996.

convence y sobre todo, que no demuestra tener un liderazgo social, no es un gobierno que goza de la aprobación popular, sobre todo cuando las expectativas de cambio eran tan grandes.<sup>10</sup>

La conclusión de la situación política de Chihuahua es doble. Por un lado, es evidente que si bien los cambios introducidos por el PAN en Chihuahua no han sido populares, han contribuido a normar y ordenar las tareas de gobierno y a generar los instrumentos necesarios para combatir la corrupción. Por su parte, el PAN ha entendido que su tarea no puede reducirse a la administración, que si quiere convertirse en una alternativa política a nivel nacional, tiene que aprender también a gobernar. Por otro lado, la alternancia política no significa la muerte irreversible del PRI. El PRI puede volver a ganar y esto sólo contribuye a que éste tenga los incentivos para reformarse y ofrecer una mejor alternativa política. La competitividad electoral contribuye de esta forma a la profundización de la democracia en México y a crear las condiciones necesarias para que los gobiernos, de cualquier signo político, tengan presión por tener un mejor desempeño en el gobierno.

## Jalisco

El 12 de febrero de 1995 se celebraron las primeras elecciones estatales dentro de la era zedillista. Como resultado del proceso electoral, en los primeros días del mes de marzo tomó posesión Alberto Cárdenas Jiménez, primer gobernador de Jalisco no proveniente de las filas priístas. Partiendo de diversas perspectivas, se han realizado estudios que consideran que el arribo del PAN al poder en el estado de Jalisco estuvo precedido por una serie de hechos políticos, económicos, culturales y sociales que tuvieron lugar a nivel del estado y particularmente en su zona metropolitana. También

<sup>10</sup> Para una elaboración de este tema, ver mi artículo "¿Administrar o gobernar? El reto del gobierno panista en Chihuahua", en *Frontera Norte*, Tijuana, B. C., El Colegio de la Frontera Norte, vol. 8. núm. 16, julio-diciembre de 1996.

se han destacado aquellos eventos nacionales que tuvieron impacto en la entidad. En general se considera que fueron una serie de hechos los que se conjugaron para generar el ambiente que propició la modificación del comportamiento político, tradicionalmente apático de la sociedad jalisciense, creándose con ello las condiciones para que se produjera el colapso del sistema político estatal.

Entre los analistas existe una coincidencia en señalar aquellos hechos locales que por su espectacularidad y dramatismo alcanzaron dimensión nacional, a saber: las explosiones del 22 de abril de 1992, el asesinato del cardenal Posadas, el incremento de la inseguridad pública y la acción impune y arbitraria del narcotráfico. Asimismo se señalan con igual fuerza aquellos hechos nacionales que, se supone, coadyuvaban positivamente para el cambio. Entre otros: el alzamiento armado indígena en Chiapas, los asesinatos de Colosio y Ruiz Massieu, los resultados electorales del proceso federal del 21 de agosto de 1994, pero, sobre todo, la devaluación del peso mexicano en diciembre del mismo año. Todo esto y más jugó contra el PRI en las elecciones estatales de febrero de 1995. Sin embargo, resulta importante subrayar que desde antes del 22 de abril se pueden encontrar algunos antecedentes de inconformidad ante las respuestas inadecuadas del gobierno estatal a algunas de las demandas formuladas por grupos importantes de la sociedad civil (destacadamente los empresarios, los medios de comunicación y, al final, la jerarquía católica).

El 12 de febrero de 1995 la ciudadanía acudió a las urnas como nunca antes lo había hecho. El nivel de participación ciudadana superó la media nacional, alcanzando un porcentaje de alrededor del 80 por ciento. Con ello se derrotó al abstencionismo. Es decir, sucedió lo impensado y no previsto por nadie, mucho menos por el PRI. Lo máximo que candidatos, partidos y analistas políticos habían supuesto era que sería una elección altamente competitiva; nadie previó una derrota del PRI y menos un triunfo tan aplastante del PAN. Todo ello sucedió al margen de la calidad de los partidos políticos, sus candidatos y sus campañas. Sin importarles lo anterior, los ciudadanos, en una especie de "conspiración cí-

vica", fueron a las urnas a votar masivamente contra el PRI y en favor del PAN.

Los resultados de dichas elecciones modificaron radicalmente el mapa político de la entidad. El PRI fue reducido a una oposición minoritaria en el Congreso, aunque mantuvo la mayoría de las presidencias municipales.<sup>11</sup> El PRI perdió la gubernatura; la mayoría en el Congreso (de un total de 37 diputados, 24 son del PAN, 12 del PRI y uno del PRD); de los 124 municipios jaliscienses, 63 fueron ganados por el PRI; 52 por el PAN;<sup>12</sup> seis por el PRD; el PT, el PDM y el PFCRN obtuvieron un ayuntamiento cada uno.

En el terreno del manejo de los recursos económicos, la experiencia gubernamental panista se puede considerar positiva. La hacienda estatal fue heredada a los panistas en condiciones de enorme endeudamiento y sin recursos líquidos. La situación era propia, como se dijo, para declarar "en quiebra al estado de Jalisco". La deuda estatal no ha crecido más desde que Acción Nacional gobierna. Eso es un éxito; sin embargo, éste se ve debilitado porque a los panistas les hace falta entender que la función del gobierno no es obtener ganancias para luego ahorrarlas. Entre otros cambios importantes de la administración panista destaca la lucha contra la corrupción; si bien ésta la han tenido que dar contra sus propios correligionarios. Por ello debió dejar el puesto Daniel Ituarte Reynaud, expresidente municipal de Zapopan. Este ha sido el caso más escandaloso, sin embargo, no es el único. Hay otros presidentes municipales que están acusados de lo mismo; por ejemplo, los de Jocotepec y El Salto.

<sup>11</sup> Que el PRI haya mantenido la mayoría de las presidencias municipales se convirtió en punto clave en el momento en que el gobierno panista intentó su primera iniciativa de reforma constitucional. Según la Constitución Política del Estado de Jalisco, para que ésta pueda ser reformada se hace necesario, además de que así lo acepte una mayoría calificada del Congreso, que lo hagan también las dos terceras partes de los ayuntamientos que conforman la entidad. Los ayuntamientos conquistados por el PAN, más el resto de los partidos, exceptuando al PRI, no alcanzaban la cantidad necesaria.

<sup>12</sup> Entre esos municipios se encuentran los cuatro que integran la zona metropolitana de Guadalajara (Tlaquepaque, Tonalá, Zapopan y Guadalajara) y en ella habita el 80% de la población jalisciense.

Por el contrario, habiendo transcurrido más de dos años, el gobierno panista no ha logrado documentar ningún caso grave de corrupción del gobierno priísta anterior. Se ha intentado, sobre todo contra el exgobernador Guillermo Cosío Vidaurri; sin embargo, todos los intentos hechos por la Procuraduría estatal chocaron contra un Supremo Tribunal de Justicia integrado, en su mayoría, por magistrados que habían sido designados en ese puesto precisamente por el exgobernador acusado.<sup>13</sup>

Otro cambio importante es la independencia, dicho en general, con que se ha estado conduciendo el Poder Legislativo respecto al Ejecutivo. Hasta ahora no hay indicios de que el gobernador dé "línea" al coordinador de la mayoría azul para que ésta vote según sus indicaciones. Tampoco hay evidencias de que los diputados actúen bajo consigna del Ejecutivo estatal. Ello, sin embargo, no ha significado que alguna iniciativa del gobernador se atore y tampoco que los diputados panistas destaquen por la elaboración de iniciativas de ley. A pesar de este reconocimiento no pasó desapercibido y fue criticada la posición de la mayoría azul en el Congreso del Estado en el momento de hacer la glosa al II Informe de Gobierno. Adoptaron prácticamente el mismo formato priísta de alabanzas y omisión de críticas al ejecutivo y al estado de la administración pública.

Aunque no es competencia del gobierno panista, la permanencia del aparato corporativo sí ha sido un factor de conflicto social. Con excepción de los taxistas y los vendedores ambulantes, en todas las centrales obreras, campesinas y del sector popular, no se están generando procesos democratizadores o de debilitamiento de dichas formas de representación e intermediación de intereses gremiales y políticos. La alternancia política en Jalisco tampoco ha dado pie al surgimiento de nuevas formas de organización social. Afortu-

<sup>13</sup> También vale la pena dejar asentado que los temas Poder Judicial y Supremo Tribunal de Justicia se convirtieron en un punto nodal de las negociaciones para sacar adelante el proyecto de reformas y adiciones a la Constitución de Jalisco. Por primera vez en la historia política de la entidad fuimos testigos de la confrontación entre dos poderes, el Ejecutivo y el Judicial.

nadamente para el gobierno panista, el corporativismo no ha adoptado una posición de enfrentamiento, de pretender generar situaciones de ingobernabilidad. Esta vía, si acaso, sólo se intentó durante los tres primeros meses de gobierno —marzo a mayo de 1995— pero no fructificó. Tres elementos podrían explicar lo anterior: uno, que los dirigentes corporativos y políticos del PRI no saben pelear en la calle, es decir, no saben ser oposición ni contestarios; dos, que los operadores políticos del gobierno, a pesar de sus novatadas e inexperiencias, han podido superar esos retos, y tres, que puede estar predominando la prudencia o la falta de iniciativa política en la oposición. No deja de llamar la atención de que ninguna de las grandes centrales obrero-sindicales haya asumido posiciones radicales. Quizá el caso más ilustrativo sea el de los maestros de educación básica. Durante este gobierno se fusionaron los dos sistemas educativos, el estatal y el federal, y ello no ha dado pie a mayor conflicto a pesar de que, se supone, dicho proceso tendrá serias implicaciones contractuales. Los sindicatos magisteriales y el secretario de Educación han logrado concretar dicho proceso sin mayores sobresaltos.

A pesar de los errores iniciales, de lo complejo y tensionante del relevo gubernamental, el mayor éxito político ha sido la conclusión "feliz" de la iniciativa de reforma constitucional electoral. En no pocas ocasiones se temió que ésta fuera imposible. Salieron a relucir las posiciones duras pero, al final, las fuerzas políticas representadas en el Congreso demostraron ser capaces de llegar a acuerdos de primera importancia. A la reforma lograda, sin embargo, se le pueden hacer dos críticas centrales: 1) la preeminencia de los intereses partidarios sobre los sociales. En este punto el PAN no mostró diferencia alguna con el PRI. Los dos se cuidaron de poner a buen resguardo sus intereses aunque ello significara hacer a un lado las demandas ciudadanas de mayor participación; 2) la iniciativa fue sometida a una serie de presiones y chantajes políticos, los más, producto de los propios errores y la insensibilidad panista que naturalmente dieron oportunidad al PRI para hacer acciones de presión. En este asunto —como en otros— el mejor aliado del PRI resultó ser

César Coll —presidente municipal de Guadalajara—, sus policías y sus perros amaestrados.

Me refiero a los perros amaestrados con que cuenta la policía de este municipio y que fueron utilizados al menos en dos acciones de represión contra vendedores ambulantes.

La reforma electoral en el estado de Jalisco, a diferencia de la reforma política federal, sí consideró las figuras del referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular, así como las alianzas y las coaliciones electorales. Lo anterior debe considerarse un avance pero sólo parcial dado que la expectativa de amplios sectores sociales y políticos era mayor. No obstante ello, lo logrado fue suficiente para que el gobernador afirmara en su II Informe de Gobierno (febrero de 1997) que Jalisco era ya el estado más democrático de todo el país.

El proceso de reforma política y sus resultados esperados indican que, sin mayor diferencia al caso federal, fueron los intereses partidarios los que prevalecieron por encima de los planteamientos y esperanzas de la sociedad de una mayor apertura para la participación. Resulta inconcebible que las propuestas de mayores espacios para la participación social en la vida pública (partidos estatales y municipales, candidaturas independientes, etcétera) hayan sido desechadas con el falso argumento de que tras ellas se encontraba la influencia del rector de la Universidad de Guadalajara, Raúl Padilla López.

Existe evidencia de que la sociedad jalisciense (y en particular la tapatía) se encuentra en proceso de tránsito de una cultura política de poca participación a otra en donde empiezan a manejarse y asumirse valores de una cultura política democrática y pluralista. Desde luego, se trata de un proceso inicial, complejo y contradictorio. Sin embargo, lo positivo es que por fin hoy se puede hablar con seguridad de que se están procesando avances en la cultura política de la sociedad.

En ese terreno es de destacar que la sociedad civil organizada y activa se ha mantenido en una actitud crítica y observadora del ejercicio de la función pública. Esta ha generado sus espacios o los ha abierto —en los medios— a través de los cuales sistemáticamente hace saber su opinión sobre el

curso que lleva el gobierno blanquiazul. Podría afirmarse que el proceso de constitución de una sociedad civil crítica, participativa y fiscalizadora de las funciones del gobierno está en marcha en Jalisco. Un problema a resolver es la posible incompatibilidad de este avance ciudadano con las prácticas concretas de la democracia autoritaria panista y, sobre todo, con sus ideas conservadoras y moralistas que históricamente lo han caracterizado.

Sin embargo, partiendo de la experiencia jalisciense, se puede afirmar que los gobiernos panistas no están demostrando ser una vía que lleve inexorablemente a la democracia y hacia un sistema político pluralista.

Me parece importante subrayar que, a diferencia de los gobiernos priístas, en Jalisco ahora parece más o menos normal el disenso entre funcionarios de gobierno y dirigentes del partido en el poder. Aquí sí existe una “sana distancia” entre gobierno y partido. Incluso ha llegado a parecer que el PAN casi no tiene nada que ver con el gobierno o más, que el triunfo electoral ha significado una especie de paralización o desarticulación partidaria. Está ocurriendo lo que ha señalado Felipe Calderón respecto del riesgo de “perder el partido” cuando se ha ganado el gobierno.

La inseguridad pública sigue siendo el problema más apremiante. A la delincuencia organizada le tiene sin cuidado si el gobierno es de extracción priísta o panista; si los directores de los cuerpos de seguridad son civiles o militares. Ni priístas, ni panistas; ni civiles ni militares han podido con ella. Durante los más de dos años de gobierno blanquiazul, todos los índices de las prácticas delictivas han sido superados con creces y, por otro lado, se ha mantenido la pésima imagen social que los cuerpos policiales tienen. Estos, junto con las bandas delictivas y los narcotraficantes, siguen siendo los factores fundamentales de la inseguridad pública.

En Jalisco, como en todo el país, el crimen organizado ha rebazado al gobierno. Debe subrayarse la urgencia de atender eficazmente esta problemática. El gobierno no debe olvidar al menos dos datos: el incremento sustancial de tapatíos que cuentan ya con una arma de fuego en sus hogares y el primer caso (9 de febrero de 1997) de “linchamiento” de un

delincuente, que al intentar asaltar un minibús, terminó muerto a manos de los pasajeros.

Tres puntos finales: 1. ha sido hasta el gobierno panista cuando las demandas de juicio político contra funcionarios públicos (incluyendo al exgobernador) empiezan a tener posibilidades de prosperar, aunque también cabe la posibilidad de caer en el abuso de este instrumento político. Con los priístas esto no pasaba de ser otro derecho incumplido; 2. desafortunadamente la corrupción no ha desaparecido. Esto demuestra que no es exclusiva de los priístas (dicho sin pretensión alguna de justificación) y, por tanto, ya no debería analizársele en función de posiciones partidarias o ideológicas, sino como un problema que está ligado al asunto del poder. En Jalisco ha quedado claro que ser panista no da patente de corso o hace inmune a la corrupción, y 3. apoyándose en un discurso anticorporativo, el panismo mantiene una posición de desconfianza hacia todo tipo de organizaciones sociales y, por tanto, no aceptan con facilidad discutir las demandas que se les presentan por estas vías. Su propuesta es la negociación y la atención a nivel individual.

A corto plazo, el gobierno panista jalisciense mejoraría considerablemente si entendiera que la ciudadanía los eligió de forma mayoritaria con la esperanza de experimentar un mejor gobierno. Sin embargo, los panistas no han podido demostrar estrictamente que son mejores para gobernar. Deberían evitar el desgaste y la pérdida de tiempo que les ha significado el tratar de ser, sin éxito, además de gobernantes, los "conductores y sensores de la moralidad tapatía". No fueron elegidos para ese tipo de tareas.

Seguirán teniendo algunos problemas mientras no les quede claro que están gobernando una sociedad plural, diferente en sus manifestaciones e intereses, diferente en sus formas de ser y pensar. El reto de los gobernantes es asumir esta nueva realidad y no pensar a la manera priísta. Es decir, es erróneo suponer o afirmar, como lo hace Coll, que "todos los tapatíos son conservadores". Los gobernantes panistas deben avanzar en lo que el PRI nunca hizo: definir y delimitar el ámbito público, es decir, el ámbito del gobierno, y hacer lo mismo respecto del ámbito privado, aquel donde es la so-

ciudad y cada uno de los ciudadanos los que deben decidir qué hacer y cómo hacerlo, cómo conducirse, cómo hablar, qué ver, qué leer, en qué divertirse, cómo vestirse, etcétera. Este último es ese ámbito donde los funcionarios, por su propia salud, no deben inmiscuirse porque se trata precisamente de decisiones privadas.

A mediano plazo, es decir, antes de terminar el sexenio, los panistas deben demostrar que efectivamente son "eficaces" para resolver los problemas sociales que más preocupan a la sociedad y que en verdad pueden y saben gobernar en beneficio de los sectores sociales que menos tienen. A largo plazo estará la cuestión del establecimiento de un modelo de relaciones entre gobierno y sociedad que difiera substancialmente del corporativo, aún predominante en grandes sectores sociales; pero que tampoco lleve al extremo de desconocer toda forma de asociación o identidad colectiva para imponer un cierto tipo de negociación de demandas sociales a nivel individual.

Como hemos visto, a pesar de los problemas de la gestión panista, debe subrayarse que en ningún momento se han generado situaciones de ingobernabilidad y que el gobernador ha mantenido sus niveles de simpatía y confianza ciudadana. En las encuestas publicadas durante el mes de abril (1997), con algunas diferencias, el gobernador sigue aventajando en calificación a los presidentes municipales de la zona metropolitana de Guadalajara y al presidente de la República y, según estas mismas encuestas, el PAN como partido no tendrá mayores problemas para volver a ganar la mayoría de las curules en las elecciones federales del 6 de julio de 1997.

### A manera de conclusión

A partir de 1989, con la llegada del PAN a la gubernatura de Baja California, se inaugura una etapa en la relación de la oposición —panista— y el gobierno de la República. A este primer reconocimiento de triunfo electoral seguirían las alternancias en los gobiernos de Guanajuato (1991), Chihuahua (1992) y Jalisco (1995). El proceso de liberalización polí-

tica que en las últimas décadas ha vivido nuestro país pareció encontrar en los cuatro casos aquí estudiados pruebas claras de que nos encaminábamos hacia una verdadera transición democrática. Aunque a nivel estatal la alternancia profundizó el proceso de liberalización, la nueva gestión pública no logra escapar a los constreñimientos que le impone la forma de gobierno presidencialista-autoritaria-mexicana.

Los cambios más significativos de la gestión pública panista se ubican tal vez en el terreno electoral. Una vez en el gobierno, los ejecutivos impulsaron nuevas leyes electorales que se tradujeron en mayor transparencia y ciudadanización de los órganos encargados del proceso. Ha habido una revalorización ciudadana de las elecciones como medio de cambio político; aunque los ganadores de una mayor afluencia de votantes han sido los dos partidos mayoritarios, PAN y PRI, agudizándose las tendencias bipartidistas. En las cuatro entidades, y de manera acorde con el proyecto impulsado desde el centro, se iniciaron procesos de reforma gubernamental encaminados a eficientar a las administraciones públicas y a racionalizar el gasto público. Con excepción de Baja California, cuya deuda pública y privada se disparó, las haciendas estatales dan muestras de gozar de buena salud financiera.

La ausencia de una política social y económica ha conducido a los gobiernos de Acción Nacional a no contar con un modelo alternativo de interacción social o con una política económica que haga frente a los desequilibrios en el patrón de crecimiento. Es importante señalar que el PAN en el gobierno se propuso un desplazamiento de los liderazgos tradicionales a través de una estrategia de trato directo con los ciudadanos, colonos, peticionarios, etcétera. Sin embargo, el corporativismo no desapareció; en algunos casos se adecuó a las nuevas condiciones o surgieron algunas organizaciones auspiciadas por el mismo PAN —“corporativismo blando” lo llama un autor.<sup>14</sup> Lo más importante es que la cultura corpo-

<sup>14</sup> Juan Luis Rivera Barrios, *Los efectos de la alternancia política: corporativismo y clientelismo en las organizaciones urbano-populares de Tijuana (1989-1995)*, Tesis de

rativa quedó intacta: los cambios se circunscribieron a la relación gobierno-líderes.

Otro tema de preocupación para las administraciones panistas sin duda ha sido el de la inseguridad pública. En un principio los ejecutivos trataron de deslindar sus responsabilidades asociando la violencia única y exclusivamente con el narcotráfico; de tal manera que en ese caso sería el gobierno federal el que tendría que responder. Sin embargo, pronto se evidenció que la corrupción también alcanzaba a los cuerpos policiacos locales y a los encargados de la impartición de justicia a nivel estatal. Es un tema de difícil resolución y que se ha convertido en la principal preocupación ciudadana.

En todo caso, la alternancia política a nivel estatal ha mostrado la complejidad de la tarea de gobernar y los retos de la transformación política en nuestro país. No se trata sólo de acceder al poder y declarar que con ello se logró la transformación de la sociedad. En estos cuatro casos se resumen las dificultades y retos de todo gobierno en el futuro: cómo lograr hacer avanzar un proyecto distinto, a partir de mapas políticos que reproducen la complejidad social como por ejemplo con gobiernos divididos (los casos de Chihuahua y Guanajuato); ejecutivos panistas con mayoría prista en el Congreso, o con cierto empate en la representación municipal y en el Congreso (como Baja California) o de hegemonía unipartidista en el Poder Legislativo (como el que muestra Jalisco).