

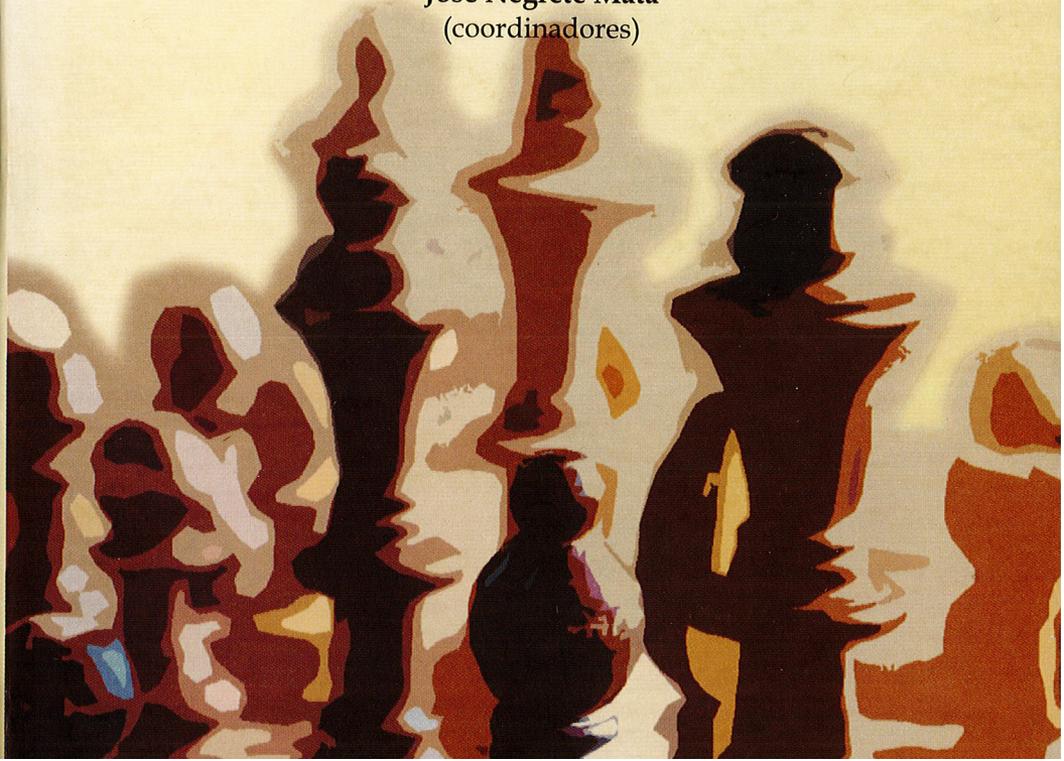
LA EXPERIENCIA DEL PAN

Diez años de gobierno en Baja California

Tania Hernández Vicencio

José Negrete Mata

(coordinadores)



mientos coyunturales atendiendo la realidad sin contravenir sus fundamentos, encontrar soluciones al tercer mundo desde el primero; esto, con el tiempo, contribuirá a que los mexicanos sean más libres y, por ende, ciudadanos verdaderos. Lo que debemos buscar es cambiar la necesidad por el ejercicio de la ciudadanía; pero esta transición es de largo plazo. Para llegar a ello hay que resolver problemas inmediatos. En este sentido, el mayor reto para el PAN es que su vínculo con la sociedad se está dando a través de sus gobiernos, no del partido.

Actualmente, Acción Nacional no tiene una política social estructurada, de largo plazo, pero los gobiernos panistas están aprendiendo a solucionar los problemas y las demandas sociales con programas inmediatos. Aunque cada vez más funcionarios hacen la política del PAN, es importante que el partido aprenda las lecciones que le da el ejercicio de gobierno para replantear sus estrategias.

Solamente el partido que sea propositivo y hable con sencillez, con programas concretos, va a ser el que tenga más efectividad política en el futuro. Es urgente que el PAN reforme sus métodos de comunicación política.

GOBIERNOS DE OPOSICIÓN Y PARTICIPACIÓN SOCIAL EN BAJA CALIFORNIA

*Víctor Alejandro Espinoza Valle**

PRESENTACIÓN¹

En este trabajo se presenta una reflexión general acerca de los cambios introducidos por la alternancia política en la relación gobierno-ciudadanos en Baja California. Se trata de una primera aproximación temática que intenta encontrar las características de la interacción entre las administraciones estatales panistas y la ciudadanía.

Como sabemos, en 1989 se registró la primera alternancia estatal en la historia de México; con el triunfo panista dieron inicio nuevas prácticas gubernamentales, que significaron un cambio respecto a las políticas corporativas tradicionales y un reacomodo de los actores sociales. En 1995 se refrendó el triunfo del PAN en la gubernatura; este periodo concluyó anticipadamente el 4 de octubre de 1998.² Entre ambas administraciones panistas hay semejanzas del proyecto de relación con la sociedad, pero a la vez hay énfasis distintos que permiten un análisis diferenciado.

*Secretario general académico de El Colegio de la Frontera Norte (El Colef).

¹ Agradezco a la maestra Dora Elia Felicián su apoyo en el procesamiento técnico de la información.

² El 4 de octubre de 1998 un infarto al miocardio sorprendió al licenciado Héctor Terán Terán, justo a los tres años del inicio de su gobierno. El también panista Alejandro González Alcocer fue designado gobernador sustituto por el Congreso local el 7 de octubre.

EL CONTEXTO OBLIGADO

Baja California es la entidad más joven del norte de México. El también llamado "estado 29" adquirió el rango de entidad federativa hace 46 años, el 16 de enero de 1952. Sin embargo, pese a su juventud, la historia regional ha sido pródiga en acontecimientos que trascienden el ámbito local. Uno de ellos es la alternancia política que se registró en 1989. Se trataba del acceso de un partido de oposición a una gubernatura por primera vez en la historia política mexicana; el triunfo de Acción Nacional dio lugar al rompimiento del sistema hegemónico a nivel estatal, hecho desconocido en el sistema político mexicano. Además, producto de la misma elección, en el Congreso local el PRI perdió la mayoría absoluta que mantenía desde los años cincuenta. Se trató de una conformación atípica para un congreso mexicano (estatal o federal), donde al PAN le correspondió la primera mayoría. Esto significa que Baja California se adelantó por ocho años a lo que sucedería en el Congreso federal como resultado de las elecciones de julio de 1997.

Evidentemente, la sociedad bajacaliforniana se ha caracterizado por su interés en los asuntos públicos y por una importante tradición en la participación a través de las organizaciones sociales; de forma destacada, en el movimiento urbano popular y en las organizaciones gremiales no corporativas. Al parecer, estas características se relacionan con el tipo de conformación social y económica de la entidad. Como puede apreciarse en el cuadro 1, Baja California presenta indicadores que destacan respecto al resto de las entidades norteamericanas y en relación con la media nacional, en los siguientes aspectos:

a) Se trata de una población fundamentalmente urbana. El 90 por ciento de los más de dos millones de habitantes vive en las zonas urbanas de sus cinco municipios. Es importante señalar que se trata de la entidad con el menor número de municipios, tres de ellos con frontera física con Estados Unidos y los otros

CUADRO 1. *Estados fronterizos del norte de México (porcentajes).*

Estado	Pob. total	Pob. 15 o más	Pob. urb.	Hab./km.	Tasa de crecimiento	Alfabetas
B. C.	2 112 140	1 396 438	90.9	24	3.3	95.1
Sonora	2 085 536	1 384 216	79.1	10	2.5	94.1
Chihuahua	2 793 597	1 840 586	77.4	10	2.1	93.7
Coahuila	2 173 775	1 438 923	86.1	13	2.9	94.4
Nuevo León	3 550 514	2 452 203	92.0	48	3.0	95.2
Tamaulipas	2 527 328	1 706 669	81.1	28	2.2	93.0
Nacional	91 158 290		71.3	41	2.6	87.4

Población ocupada por sectores.

Estado	Posprimaria	PEA	Pea Ocupada	Primario	Secundario	Terciario
B.C.	55.1	49.4	97.8	10.4	31.7	54.0
Sonora	52.0	44.6	97.4	22.7	25.4	49.0
Chihuahua	42.8	46.2	97.0	17.0	35.9	43.2
Coahuila	48.9	43.3	96.9	12.1	37.7	47.3
Nuevo León	57.1	45.9	97.4	6.1	40.2	50.5
Tamaulipas	47.0	44.1	96.4	16.3	30.5	50.0
Nacional	42.5	43.0	97.3	22.6	27.9	46.1

FUENTE: XI Censo General de Población y Vivienda 1990, Síntesis de resultados para cada uno de los estados, INEGI, Censo Nacional de Población y Vivienda, 1995, INEGI.

dos con una dinámica de vida fronteriza. Sólo el estado de Nuevo León le supera en cuanto a la concentración urbana.

b) Presenta el mayor porcentaje de crecimiento demográfico del norte, con una tasa de 3.3 por ciento anual, casi un punto por arriba de la media nacional (otra vez aparece Nuevo León en segundo lugar, con una tasa de 3%). Sin duda, el alto porcentaje registrado se debe al fenómeno de migración interna e internacional que caracteriza a las ciudades de la entidad. Por ejemplo, Tijuana creció a tasas de 4.9 por ciento anual en el periodo 1980-1990.³

c) Los indicadores tanto de población alfabetizada (95.1%) como de la que cuenta con educación posprimaria (55.1%) se encuentran sólo por debajo de los del estado de Nuevo León, pero por

³ Para un análisis detallado del crecimiento histórico de Tijuana, véase Víctor Alejandro Espinoza Valle, "Tijuana: las vicisitudes del crecimiento acelerado", en *Semillero de ideas. Revista de Ciencias Sociales*, año 3, núm. 9, Mexicali, Universidad Autónoma de Baja California, enero-marzo de 1995, pp. 33-39.

arriba de la media nacional. Respecto a la población económicamente activa, de nuevo destaca la entidad, pues tiene el porcentaje más alto (49.4%), por encima del promedio nacional (que se sitúa en 43%). Finalmente, al igual que en el resto de las entidades norteñas, podemos observar que la bajacaliforniana es una sociedad de sectores medios. En efecto, el 54 por ciento de la población ocupada se encuentra en el sector terciario (comercio y servicios), constituyéndose en el porcentaje más alto de población terciaria, ocho puntos arriba de la media nacional. Este tipo de distribución social parece ser un factor que permite la comprensión del tipo de participación ciudadana que ha tenido lugar históricamente en el estado.

PARTICIPACIÓN Y BIPARTIDISMO

La historia de Baja California no podría comprenderse sin referirla a la permanente movilización social y a la participación política bipartidista. La construcción social de las ciudades se encuentra asociada a la migración y a su condición de frontera. Con un crecimiento demográfico explosivo, que supera la media nacional, la oferta de servicios públicos nunca ha satisfecho su demanda. La vía para cubrir los déficit han sido la invasión y la posesión ilegal de los predios. Así, las invasiones se convirtieron en la norma del crecimiento urbano, básicamente, hasta los años ochenta. Como ha sido documentado,⁴ las invasiones fueron promovidas y alentadas por casi todos los partidos políticos y organizaciones sociales; nadie escapó a la lógica clientelar/corporativa, incluyendo a los gobiernos locales y al Partido Revolucionario Institucional. Esto último, que parece contradictorio, obedeció en algunos casos a la competencia por las clientelas políticas. Era también un recurso para anticiparse o “cercar” a invasores relacionados con partidos opositores. Con tal de evitar el

⁴ Al respecto, véase el trabajo de José Manuel Valenzuela Arce, *Empapados de sereno. El Movimiento Urbano Popular en Baja California (1928-1988)*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, 1991.

“contagio”, el gobierno alentaba acciones de invasión de grupos afines a terrenos vecinos de anteriores asentamientos irregulares. Fue el caso típico del Grupo México en la ciudad de Tijuana.

A la par del desarrollo urbano y su historia de asentamientos irregulares, corre una historia de participación política ciudadana caracterizada por el bipartidismo. Como se observa en el cuadro 2, desde la primera elección municipal (que tuvo lugar en 1954) las preferencias partidarias se dividen entre el PAN y el PRI en un porcentaje muy alto (99.7). Llama la atención que en cuatro elecciones posteriores (1956, 1959, 1965 y 1968) la cifra alcanza el 100 por ciento. Así, la presencia electoral de otros partidos ha sido marginal, con excepción de las elecciones federales de 1997 y la última local, que tuvo lugar el 28 de junio de 1998. Efectivamente, la sociedad bajacaliforniana ha mostrado sus preferencias por ambos partidos mayoritarios. Sin embargo, al igual que en otras regiones del país —de manera destacada en Sonora y en el Distrito Federal—, en las dos últimas elecciones en la entidad despuntan las preferencias por el PRD. En la elección de diputados federales del 6 de julio de 1997, dicho partido obtuvo el 13.4

CUADRO 2. Baja California: elecciones para presidentes municipales, 1954-1998.

Año	Abstención	PAN (1)	PRI (2)	Total (1+2)
1954	*	*	99.7	99.7
1956	*	&	100.0	100.0
1959	*	34.0	66.0	100.0
1962	*	27.0	68.2	95.2
1965	*	27.7	72.3	100.0
1968	*	28.2	71.8	100.0
1971	48.3	31.2	56.6	87.8
1974	32.5	20.6	43.6	64.2
1977	43.5	29.9	55.8	85.7
1980	41.5	23.9	53.1	77.0
1983	38.8	26.4	47.0	73.4
1986	44.2	28.2	43.9	72.1
1989	52.6	41.7	40.4	82.1
1992	21.5	45.4	44.8	9.2
1995	37.4	48.1	42.5	90.6
1998	53.4	42.9	39.4	82.3

Nota: * No se cuenta con los datos. & No participó el partido.

FUENTE: Comisión Estatal Electoral y “Las elecciones locales en Baja California y su contexto sociodemográfico, 1953-1995”, Consejo Estatal de Población de Baja California.

por ciento de los sufragios y el pasado 28 de junio de 1998, en la elección de municipios, el partido del sol azteca contabilizó el 10 por ciento de los votos. Esto nos habla de un proceso de diversificación de las preferencias electorales ciudadanas que viene a cuestionar el tradicional sistema bipartidista.

EL PRIMER GOBIERNO DE OPOSICIÓN, CORPORATIVISMO Y PARTICIPACIÓN SOCIAL

La llegada al poder del Partido Acción Nacional como resultado de las elecciones del 2 de julio de 1989 trajo como consecuencia un cambio importante en la relación entre sociedad y gobierno. El 1 de noviembre de 1989, Ernesto Ruffo Appel asumía el cargo más importante a nivel local: la gubernatura. Coincidían en el tiempo dos tendencias. La primera, la central, había sido impulsada por los gobiernos federales desde finales de 1982 y consistía en la reforma del Estado, concretada en una reforma de gobierno y que, entre otras consecuencias, debilitó el sistema corporativo tradicional al recortar los bienes económico-políticos de intercambio con las organizaciones sociales. La otra tendencia proviene del proyecto gubernamental del Partido Acción Nacional, el que por primera vez en la historia del país tenía la oportunidad de ser instrumentado. El gobernador Ruffo Appel, identificado con las nuevas corrientes proempresariales, hegemónicas, al interior del partido, creía firmemente que el sistema corporativo sería desmontado a través del libre juego de las individualidades y con la liberación de la iniciativa de los individuos. Estas dos tendencias coincidieron en la entidad y posibilitaron un cambio fundamental en el sistema corporativo local.

Al menos existen dos interpretaciones acerca del proyecto social de los gobiernos panistas. Una de ellas sostiene que, paralelamente al intento de fracturar el sistema corporativo y permitir el desarrollo de demandas individuales, el gobierno panista genera alternativas de organización social con programas concretos. En el caso del gobierno de Ernesto Ruffo, se pusieron en marcha los programas "Manos

a la Obra" y "Voluntad".⁵ Según esta interpretación, las experiencias han sido exitosas y han redituado triunfos electorales. El otro ejemplo que se señala es el programa "Jalemos Parejo", instrumentado por el gobernador de Chihuahua, Francisco Barrio. Según Yemile Mizrahi, "Jalemos Parejo" fue diseñado siguiendo el modelo utilizado en Baja California. De hecho, Ruffo envió a su gente a Chihuahua para ayudar al gobernador a diseñar un programa similar a "Manos a la Obra".⁶

Una segunda interpretación sostiene que el problema de los gobiernos emanados de Acción Nacional es carecer de una alternativa al proyecto social de las administraciones priístas: "El PAN... no tiene un modelo alternativo de interacción con la sociedad civil".⁷ Esta ausencia de proyecto social propio obedece, paradójicamente, al proyecto gubernamental del PAN. Como plantea Soledad Loaeza: "las propuestas programáticas del PAN son escasas, simplemente, porque el partido cree que mejor gobierna quien menos gobierna".⁸ Esto se puede corroborar con el planteamiento del ex gobernador Ernesto Ruffo: "(Nuestra propuesta suponía) que al destruir los liderazgos corporativos habría de surgir por consecuencia la participación ciudadana... en mi opinión no ha surgido en la proporción que debiera".⁹

⁵ Desde mi punto de vista, fueron diseñados más como respuesta a Solidaridad que como proyecto original del gobierno del estado.

⁶ Yemile Mizrahi, "The Costs of Electoral Success: The Partido Acción Nacional in México", en Mónica Serrano (ed.), *Governing México: Political Parties and Elections*, Londres, The Institute of Latin American Studies-University of London, 1998, p. 109.

⁷ Yemile Mizrahi, "Democracia, eficiencia y participación: los dilemas de los gobiernos de oposición en México", en *Política y gobierno*, vol. II, núm. 2, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, segundo semestre de 1995, p. 200. Ésta era la primera interpretación de la autora, la cual, como vimos, se modificó en trabajos posteriores.

⁸ Soledad Loaeza, "Gobierno y oposición en México. El Partido Acción Nacional", en *Foro Internacional*, vol. XXXVII-1, núm. 147, México, El Colegio de México, enero-marzo de 1997, p. 111.

⁹ Ernesto Ruffo Appel, intervención en la presentación del libro *Alternancia política y gestión pública. El Partido Acción Nacional en el gobierno de Baja California*, Tijuana, 1 de junio de 1998.

Para darle un “empuje” a la participación social, Ruffo Appel emprendió una serie de acciones en dos niveles. Por un lado, combatiendo el sistema de intercambios de bienes políticos y económicos entre el gobierno y las organizaciones sociales característico del sistema corporativo. El gobernador panista contó con un elemento favorable para emprender este tipo de acciones; a diferencia de lo que sucede a nivel federal, el Ejecutivo local llegó al cargo sin el apoyo de las organizaciones sociales tradicionales. Por el contrario, obtuvo el cargo con la oposición activa y beligerante de aquéllas. Así, no tenía compromisos que refrendar como gobierno. Como he documentado ampliamente,¹⁰ desde el momento de tomar posesión las organizaciones tradicionales corporativas —como el sindicato de burócratas— se enfrentaron a la “política neoliberal del gobernador”. En ese caso, el gobernador no tenía margen de maniobra para desplazar a los líderes sindicales, pues éstos contaban con una legislación laboral excepcional respecto al resto del empleo público, destacando el derecho de huelga real, entre otros avances. Ésa fue una de las herencias del gobernador saliente, Óscar Baylón Chacón.

El gobernador colocó en el centro de su estrategia anticorporativa el desplazamiento de los líderes tradicionales, en aquellas esferas en que la legislación lo permitía. Como vimos, en el caso anterior (empleo público), al no tener el marco legal a su favor, el camino fue el recorte en los gastos gubernamentales.

Sería en otros dos ámbitos neurálgicos para la vida social de la entidad donde el gobernador tendría la oportunidad de enfrentar al sistema corporativo con recursos legales; se trató de los ámbitos del transporte público y del movimiento urbano popular. En ambos casos se utilizaron los ordenamientos legales respectivos para evitar la negociación con los líderes. A los taxistas les otorgó las concesiones directamente, tal como lo es-

¹⁰Véase Víctor Alejandro Espinoza Valle, *Reforma del Estado y empleo público. El conflicto laboral en el sector público de Baja California*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1993 (en especial, los capítulos III, VI y VII), y *Alternancia política y gestión pública. El Partido Acción Nacional en Baja California*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, 1998 (en especial, los capítulos III y IV).

tablece la Ley de Tránsito y Transportes del Estado. Anteriormente, los líderes recibían las concesiones de placas y éstos las entregaban a discreción. Así, los líderes se enriquecieron al conservar el mayor número de permisos. Con el gobierno panista, los choferes fueron atendidos directamente y los líderes vieron interrumpida una de sus fuentes principales de poder. En el caso del movimiento urbano popular, el gobierno de Ruffo Appel decidió atender directamente las demandas de los peticionarios de predios (sobre todo, en el terreno de la legalización de los asentamientos). Con ello, los liderazgos tradicionales fueron desplazados mediante acciones legales.

A la par del cambio en la relación gobierno-líderes, la administración de Ruffo Appel impulsó, sin mucho éxito, formas alternativas de interlocución con organizaciones sociales. Serían los casos del SNTE, los gremios de taxistas y el movimiento urbano popular. En el primer caso, apoyó a un grupo disidente dentro de la sección 37 —que aglutina al magisterio estatal—, mismo que resultó perdedor en las elecciones para la renovación del comité ejecutivo seccional a finales de 1992.¹¹ En el segundo caso, el gobernador permitió la legalización del “único gremio independiente dentro del servicio del transporte público en Tijuana”: el Sindicato de Trabajadores del Volante “Movimiento de Taxistas y Choferes Libres”. El sindicato “se constituyó legalmente el 7 de agosto de 1990 con el apoyo de Ernesto Ruffo, quien —según la directiva del gremio— atendió sus peticiones y apoyó su organización”.¹² El dato anterior es

¹¹ Al respecto, consúltese un trabajo de Víctor Alejandro Espinoza Valle: “El SNTE ante la modernización educativa y la alternancia política en Baja California”, en *Frontera Norte*, vol. 9, núm. 17, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, enero-junio de 1997, pp. 131-146.

¹² Tania Hernández Vicencio, “El Movimiento de Choferes Libres. ¿Nuevo sindicalismo regional?”, en María Eugenia de la O y Víctor Alejandro Espinoza Valle (coords.), *El sindicalismo regional en los noventa*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, 1996, p. 121, y Tania Hernández Vicencio, *Los gremios de taxistas en Tijuana. Alternancia política y corporativismo cetemista*, Tijuana, Departamento de Estudios Sociales-El Colegio de la Frontera Norte (Colección Cuadernos, núm. 7), 1995, pp. 33 y 65.

importante, porque ello venía a romper el monopolio que han mantenido históricamente los sindicatos del transporte público afiliados a las grandes centrales oficiales, como la CTM, la CROC, la CROM, la CRT, entre otras. Por último, en el ámbito del movimiento urbano popular, ante la nueva política de trato directo con los peticionarios, los liderazgos tradicionales tuvieron que transformarse para sobrevivir. Además, dada la incapacidad del gobierno para resolver uno a uno todos los problemas, tuvo que tratar ahora con los "líderes reconvertidos". Como bien señala Juan Luis Rivera:

Al final de cuentas, el gobierno estatal sí tuvo que tratar con líderes, dado que no se contaba con la infraestructura ni [con] las condiciones necesarias para tratar cada asunto individualmente. Sin embargo, de entrada Ruffo dijo "¡No!, no trato con líderes", para posteriormente sí tratar con ellos pero bajo sus condiciones... La condición primordial que el gobierno panista ponía para aceptar las gestiones de los líderes urbano-populares era que fueran democráticos.¹³

EL SEGUNDO GOBIERNO PANISTA Y LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

El 6 de agosto de 1995 el PAN refrendó su triunfo electoral. Se trataba de un fenómeno inédito en México: por primera vez dos gobiernos —electos— emanados de Acción Nacional se transmitirían el mando, como sucedió el 1 de noviembre de aquel año. Se iniciaba un gobierno que terminó abruptamente

¹³ Si nos atenemos a los orígenes ideológicos de Acción Nacional, podríamos suponer que "democratizar" significa aquí "promover las condiciones para el pleno y libre desarrollo de las capacidades humanas esenciales de todo miembro de una sociedad" (Juan Luis Rivera Barrios, "Los efectos de la alternancia política: corporativismo y clientelismo en las organizaciones urbano-populares de Tijuana (1989-1995)", tesis de maestría en sociología política, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, octubre de 1996, pp. 105-106).

el 4 de octubre de 1998 con la muerte del gobernador, Héctor Terán Terán. El segundo gobierno panista sólo duró exactamente tres años. El 7 de octubre de 1998 inició un tercer gobierno de filiación panista, encabezado por Alejandro González Alcocer, y que nació con una fuerte crisis gubernamental y partidaria.¹⁴

Durante el segundo gobierno influyó decisivamente el nuevo "estilo personal de gobernar". En efecto, Héctor Terán Terán, a diferencia de su predecesor, postulaba que su objetivo era construir un gobierno con "rostro humano". Preocupado por la conciliación, era un gobernador más proclive a la negociación política. Por ejemplo, desde su toma de posesión postuló una relación más positiva con la federación y, de manera particular, con el jefe del Ejecutivo. Eso significaba marcar distancia a la política de confrontación de Ruffo Appel, abanderado del "auténtico federalismo" nacional. Pero su afán por conciliar lo llevó a no enfrentar directamente los problemas que le planteaban los grupos organizados y a enemistarse al interior de su partido. A ello se agregó una salud quebrantada, lo cual debilitó enormemente su gobierno, a tal grado que el verdadero poder se concentró en el gabinete (concretamente, en la Secretaría General y en la coordinación del mismo).

Algunas acciones del gobernador provocaron fuertes reacciones de la fracción panista al interior del Congreso local. Se trató de la solución a presiones de sindicatos y del manejo de un problema crónico en la ciudad de Mexicali: la demanda de tarifas eléctricas justas. Como en el resto del país, las secciones del SNTE (2 y 37 en Baja California) han concentrado un gran poder económico y político, y gran capacidad de negociación frente a los ejecutivos. Después de fuertes conflictos con el gobierno de Ruffo Appel, sobre todo por las consecuencias de la federalización educativa que tuvo lugar a partir de mayo de 1992, Terán les dispensó un nuevo trato, que puede ejemplifi-

¹⁴ Al respecto, véase Víctor Alejandro Espinoza Valle, "Baja California: la sucesión anticipada", en *Nexus*, México, núm. 251, noviembre de 1998, pp. 15-16.

carce al otorgar al magisterio 20 días adicionales de aguinaldo durante 1997, los cuales por ley tuvieron que hacerse extensivos al resto de los trabajadores al servicio del gobierno del estado (trabajadores de apoyo y asistencia a la educación y burócratas agrupados en el Sindicato Único de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California, SUTSPEMIDBC). Esto significó pasar por encima del Congreso, instancia facultada para autorizar un incremento al número de días contemplados en los aguinaldos o en los montos salariales de los trabajadores estatales.¹⁵

Uno de los problemas más añejos de la sociedad mexicalense, y que constituye un foco histórico de tensión social, es el alto gasto económico por el consumo eléctrico. Con uno de los climas más extremosos del país, la temperatura promedio en la capital de la entidad durante los meses de verano es de 45 grados centígrados. El efecto negativo de las tarifas eléctricas en la economía familiar ha sido un problema permanente que no se ha resuelto con tarifas preferenciales. Ciertamente, no es de resolución estatal sino de responsabilidad federal, dado que el servicio lo proporciona la Comisión Federal de Electricidad. En los años recientes, diversas organizaciones sociales y partidos políticos han participado activamente para lograr una solución de fondo al problema. En el Frente Cívico Mexicalense concurren diversos líderes sociales y políticos. Su dirección está integrada por la ex diputada local panista Dolores de Méndez, la lideresa del movimiento urbano popular Graciela Romo y los ex diputados perredistas Humberto Zúñiga y Silvia Beltrán Goldsmith.¹⁶ Otras organizaciones que se han constituido en torno a esta problemática son el Comité de Defensa del Pueblo y el "Grupo Eléctrico" (este último formado por industriales mexicalenses).

¹⁵ Véase al respecto a Francisco J. Ortiz Franco, "Sin sustento legal Terán dispone de los recursos públicos", en *Zeta*, Tijuana, 3 al 7 de abril de 1998, pp. 36 y 37A.

¹⁶ Véase Luz Elena Delgadillo, "Tarifa eléctrica. Una lucha sin avance", en *Zeta*, Tijuana, 31 de mayo al 6 de junio de 1996, pp. 28 y 29A.

En la respuesta del gobernador a la demanda de la sociedad cachanilla, de nuevo saltó al Congreso local: en 1996 decidió hacer un "préstamo" a los mexicalenses entregando 21 millones de pesos a la Comisión Federal de Electricidad para la reducción de 20 por ciento en los consumos de los meses de julio, agosto y septiembre. A partir de noviembre, la CFE cobró a los usuarios el préstamo, pero sin intereses. Como anotara J. Jesús Blancornelas,

es obvio que si la Comisión Federal de Electricidad en su conjunto maneja más dinero que el Gobierno del Estado, debió hacer esa operación con sus propios fondos y no con los dineros de los bajacalifornianos. Pero Héctor Terán Terán 'cayó' otra vez frente a Ernesto Zedillo. Primero le traspasó la carretera de paga La Rumorosa, creándole problemas, y ahora el gobernador entra a resolver un problema que no es suyo. ¿Quién autorizó al licenciado Terán a disponer así de los dineros bajacalifornianos?¹⁷

Otro renglón en el que ocurrió un cambio importante en la relación entre líderes y gobierno durante la segunda administración panista es el de los asentamientos irregulares. Como vimos, durante el gobierno de Ruffo Appel no sólo fueron desplazados los líderes sino que la mayoría de ellos fueron encarcelados; además, no permitió las invasiones, incluso las reprimió. Ahora, Ricardo Montoya Obeso, quien estuvo en prisión durante la administración de Ruffo Appel, se convirtió en el líder indiscutible. Mediante actos estridentes, como anunciar sus planes de invasión, logró negociar con el gobierno terranista.

Sin invadir, tan sólo con la amenaza de hacerlo, la gente comandada en un principio por Ricardo Montoya Obeso tiene ya terreno asegurado; con todos los servicios, con todas las facilidades. El gobierno del estado cedió, una vez más, ante las presiones sociales, sin siquiera negociar en una mesa central y con

¹⁷ J. Jesús Blancornelas, "Otra equivocación de Terán y arma de dos filos para mexicalenses", en *Zeta*, Tijuana, 19 al 25 de julio de 1996, p. 26A.

seriedad; así, nada más con amenazas, están a punto de lograr su cometido.¹⁸

En dos temas no cedió el gobierno teranista a las demandas de las organizaciones sociales. En ambos existen fuertes intereses económicos que presionan para que continúen los proyectos. En el caso de la demanda del movimiento Frente Común para la Reubicación de la Gasera,¹⁹ que ha solicitado infructuosamente la reubicación de la Compañía de Gas de Tijuana, localizada en una zona densamente poblada, el compromiso del gobernador fue gestionar ante las autoridades federales el traslado de la compañía a la zona de Valle Redondo. A la fecha no se ha llevado a cabo. El otro proyecto que parece que continuará con el nuevo gobernador, Alejandro González Alcocer, es el de la Tercera Etapa de la Zona del Río Tijuana. En una superficie de 422 hectáreas, se pretende construir comercios, áreas de esparcimiento, vialidades y viviendas. El proyecto, originalmente diseñado para ser terminado en cinco años y en tres fases, ha encontrado fuertes resistencias ciudadanas. La más visible es la del Frente de Defensa Ciudadana, dirigido por destacados ex líderes de partidos políticos: Juan Manuel Salazar, ex dirigente municipal del PAN; Felipe de Jesús Equihua Santana(†), militante priísta, y Felipe Ruanova Zárate, ex militante priísta y ex candidato a la gubernatura (en 1995) por el PT. Además de cuestionar la falta de participación social en el diseño del proyecto y caracterizarlo como una imposición a la voluntad ciudadana, su crítica se centró básicamente en el daño ecológico de la obra y en haber desaprovechado una oportunidad para crear un verdadero pulmón para la ciudad. El frente insistió en que el único interés de las autoridades municipales y estatales fue el de comercializar los te-

¹⁸“Por el momento tienen la palabra gubernamental de ofrecerles lotes baratos, con servicios, bien ubicados, con pagos flexibles, y oportunidad de liquidarlos en el tiempo que sea ‘conveniente’” (Manuel de Jesús Villegas Valenzuela, “Lotes para invasores, desalojo a los insistentes”, en *Zeta*, Tijuana, 31 de octubre al 6 de noviembre de 1997, pp. 34 y 35A).

¹⁹ Constituido básicamente por el Movimiento Ecologista de Baja California y la Asociación de Residentes de la delegación La Mesa.

renos y no el deseo de mejorar la calidad de vida de los tijuaneños. Sin embargo, pese a la oposición, a la que se sumaron diputados locales de la fracción priísta, el proyecto fue abandonado por el gobernador y, lo que es más importante, por el presidente de la República. Con este último aval, aparentemente, terminó la discusión en torno al proyecto.²⁰

COMENTARIOS FINALES

Como podemos desprender de lo expuesto, si bien hay una continuidad en cuanto a las relaciones entre las organizaciones y movimientos sociales y los gobiernos de alternancia, los estilos personales de gobernar de los dos mandatarios panistas (Ernesto Ruffo Appel y Héctor Terán Terán) le han impreso un sello distintivo a dichas relaciones. En el primer caso, es más notorio que bajo el gobierno de Ruffo Appel los llamados “aspectos problemáticos” (anotados por Juan-Manuel Ramírez Sáiz) de los gobiernos de alternancia se cumplen: “concepción empresarial de la política” y “los escasos márgenes otorgados a las organizaciones independientes”. Por el lado de los aspectos positivos, tuvo lugar “la desarticulación del corporativismo priísta, (lo) que ha permitido la emergencia de un pluralismo in-

²⁰ “El presidente de la República, priísta, apoyó al gobernador del estado, panista, contra los propósitos del diputado local del PRI Raúl Pompa, de Tijuana” (“En las obras del Río Tijuana Zedillo apoya a Terán”, en *Zeta*, Tijuana, 22 al 28 de agosto de 1997, p. 37A). No sería la única denuncia que en materia ecológica recibió el gobernador Terán. Según el Grupo Ecologista Gaviotas, la gestión de Terán fue negativa en dicho ámbito, registrándose retrocesos respecto a otras administraciones. Según el presidente del Grupo Gaviotas, Rodolfo Anguiano Gaspar, se violó la ley de ecología estatal ya que el Ejecutivo se negó “a poner en marcha el Consejo Estatal de Ecología, único órgano de participación social en el diseño de la política ambientalista que contempla la ley” (“Saldo negativo en política de protección al medio ambiente en mandato de Terán”, en *El Mexicano*, Tijuana, 16 de abril de 1998, p. 3A). Véase también Sonia García Ochoa, “Denuncian violaciones del gobierno de B. C. a Ley de Ecología”, en *Cambio*, Tijuana, 3 de mayo de 1997, p. 8.

ciente”.²¹ Con todo y pese a los propósitos iniciales, el primer gobierno panista buscó construir relaciones con líderes reconvertidos o con nuevos liderazgos. Esta búsqueda de interlocución se debió en mucho a la incapacidad para solucionar, una a una, las demandas ciudadanas, creándose una especie de “corporativismo azul” o “corporativismo blando”, como lo denomina Juan Luis Rivera.²² Durante el segundo gobierno de oposición (1995-1998), priorizando un estilo de gobierno basado en la conciliación, el periodo transcurrió bajo una política social errática y poco definida, lo cual permitió que se ahondara el distanciamiento entre el gobierno y las organizaciones sociales y ciudadanas. A diferencia del gobierno de Ruffo Appel, en el que se mantuvo una fuerte postura para desarticular los liderazgos tradicionales, lo cual permitía crear bases sociales de apoyo (todos aquellos que se beneficiaban de tales acciones), y se buscaron nuevas formas de interlocución, en el gobierno de Terán Terán se amplió la brecha gobierno/sociedad. No hubo agenda alguna que permitiera tender un puente: no se sabía a qué atenerse. En esta indefinición, parece lógico que las encuestas mostraran una baja calificación en la evaluación ciudadana sobre el desempeño gubernamental. En tres encuestas realizadas por el semanario *Zeta*, la gestión de Terán fue calificada con 6 (en la escala del 1 al 10) en 1996, con 7.28 en 1997 y nuevamente con un 6.84 en 1998.²³

En términos políticos, las administraciones panistas empiezan a evidenciar el desgaste que todo gobierno enfrenta después de diez años en el poder estatal; pero, a la vez, la disminución en las preferencias electorales ciudadanas se explica por la

²¹ Juan-Manuel Ramírez Sáiz (coord.), *¿Cómo gobiernan Guadalajara? Demandas ciudadanas y respuestas de los ayuntamientos*, México, UNAM/UDG/Miguel Ángel Porrúa, 1998, pp. 276 y 280.

²² Rivera Barrios, *op. cit.*

²³ Véase “Héctor Terán Terán: 6, gabinete estatal: 5”, en *Zeta*, Tijuana, 20 al 26 de septiembre de 1996, p. 40A; Lilia Mora Cruz, “Opinan los bajacalifornianos sobre gobierno de Terán”, en *Zeta*, Tijuana, 26 de septiembre al 2 de octubre de 1997, pp. 36-37A, y “Califican a Terán: 6.84”, en *Zeta*, Tijuana, del 25 de septiembre al 1 de octubre de 1998, pp. 28-29A.

retirada gubernamental del espacio social, por la escasez de propuestas programáticas derivadas de la creencia panista de “que mejor gobierna quien menos gobierna”.

En efecto, las pasadas elecciones locales intermedias, que tuvieron lugar el 28 de junio de 1998, mostraron una importante caída en los votos panistas: el más bajo respecto a las dos elecciones municipales (1992 y 1995), y la más baja en elección de diputados desde su gran triunfo en 1989. Aun así, fue todavía más estrepitosa la caída priísta, lo que permitió que el PAN conservara tres de los cinco municipios (Tijuana, Mexicali y Playas de Rosarito, mientras que para el PRI fueron Tecate y Ensenada). La gran novedad ha sido el cambio en la composición del Congreso: el PAN perdió la mayoría simple o relativa que por primera vez logró en 1995 (13 diputados del PAN, 11 del PRI y uno del PRD). La XVI Legislatura (1998-2001) quedó integrada por 11 diputados del PAN, 11 del PRI y tres del PRD.

Como señalan las tendencias, comienza a dibujarse en el panorama bajacaliforniano un escenario tripartidista. El PRD ha visto crecer el número de preferencias ciudadanas en las dos últimas elecciones intermedias (recibió el 13.4% de los votos para diputados en los comicios federales del 6 de julio de 1997) y en la última local (cuando recibió el 10% de los votos para municipios). En mucho se debe a que los ciudadanos no valoran al PRI como una alternativa real y a que perciben que el gobierno panista está muy alejado de sus intereses.

La combinación de los factores descritos anteriormente también ha permitido el resurgimiento de un fenómeno preocupante: el aumento del abstencionismo o, si se quiere, la baja en la participación política. En las pasadas elecciones locales se estableció el récord para una elección municipal en la historia local, con un 53.4 por ciento (superando el 52.6% de 1989).²⁴ El aumento de los “votos en casa” viene a cuestionar el optimismo democrático, el cual indica que, a partir del surgimiento de la alternancia, “el

²⁴ En el caso de la elección para el Congreso, sigue siendo la de 1989 la que registra el porcentaje más alto de abstención en la historia estatal, con 55.8 por ciento, mientras que en 1998 se situó en 53.5 por ciento.

tradicional abstencionismo en las elecciones locales está dando paso a contiendas cada vez más competidas".²⁵ Esperemos que en este terreno Baja California sea una excepción.

BIBLIOGRAFÍA

Blancornelas, Jesús, "Otra equivocación de Terán y arma de dos filos para mexicalenses", en *Zeta*, Tijuana, 19 al 25 de julio de 1996, p. 26a.

"Califican a Terán: 6.84", en *Zeta*, Tijuana, 25 de septiembre al 1 de octubre de 1998, pp. 28-29a.

Consejo Estatal de Población de Baja California, *Las elecciones locales en Baja California y su contexto sociodemográfico, 1953-1995*, Mexicali, 1995.

Delgadillo, Luz Elena, "Tarifa eléctrica, una lucha sin avance", en *Zeta*, Tijuana, 31 de mayo al 6 de junio de 1996, pp. 28 y 29a.

"Denuncian violaciones del gobierno de B. C., a Ley de Ecología", en *Cambio*, Tijuana, 3 de mayo de 1997, p. 8.

"En las obras del Río Tijuana Zedillo apoya a Terán", en *Zeta*, Tijuana, 22 al 28 de agosto de 1997, p. 37a.

Espinoza Valle, Víctor Alejandro, *Reforma del Estado y empleo público. El conflicto laboral en el sector público de Baja California*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1993, en especial los capítulos III y IV.

———, *Alternancia política y gestión pública. El Partido Acción Nacional en el gobierno de Baja California*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, 1998, en especial los capítulos III, VI y VII.

———, "El SNTE ante la modernización educativa y la alternancia política en Baja California", en *Frontera Norte*, vol. 9, núm. 17, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, enero-junio de 1997, pp. 131-146.

———, "Baja California: la sucesión anticipada", en *Nexos*, núm. 251, México, noviembre de 1998, pp. 15-16.

———, "Tijuana: las vicisitudes del crecimiento acelerado",

²⁵ Juan-Manuel Ramírez Sáiz, *op. cit.*, p. 13.

en *Semillero de ideas*. Revista de Ciencias Sociales, año 3, núm. 9, Mexicali, Universidad Autónoma de Baja California, enero-marzo de 1995, pp. 33-39.

"Héctor Terán Terán: 6, gabinete estatal: 5", en *Zeta*, Tijuana, 20 al 26 de septiembre de 1996, p. 40a.

Hernández Vicencio, Tania, "El movimiento de choferes libres. ¿Nuevo sindicalismo regional?", en María Eugenia de la O y Víctor Alejandro Espinoza Valle (coords.), *El sindicalismo regional en los noventa*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, 1996.

———, *Los gremios de taxistas en Tijuana. Alternancia política y corporativismo cetemista*, Tijuana, Departamento de Estudios Sociales-El Colegio de la Frontera Norte, 1995.

Loeza, Soledad, "Gobierno y oposición en México. El Partido Acción Nacional", en *Foro Internacional*, vol. XXXVII-1, núm. 147, México, El Colegio de México, enero-marzo de 1997.

Mizrahi, Yemile, "The costs of Electoral Success: The Partido Acción Nacional in México", en Mónica Serrano (ed.), *Governing Mexico: Political Parties and Elections*, Londres, The Institute of Latin American Studies, University of London, 1998.

———, "Democracia, eficiencia y participación: los dilemas de los gobiernos de oposición en México", en *Política y Gobierno*, vol. ii, núm. 2, México, Centro de Investigación y Docencias Económicas, segundo semestre de 1995.

Mora Cruz, Lilia, "Opinan los bajacalifornianos sobre gobierno de Terán", en *Zeta*, Tijuana, 26 de septiembre al 2 de octubre de 1997, pp. 36-37a.

Ortiz Franco, Francisco J., "Sin sustento legal, Terán dispone de los recursos públicos", en *Zeta*, Tijuana, 3 al 7 de abril de 1998, pp. 36 y 37a.

Ramírez Sáiz, Juan Manuel (coord.), *¿Cómo gobiernan Guadalajara? Demandas ciudadanas y respuestas de los ayuntamientos*, México, unam/udg/Miguel Ángel Porrúa, 1998.

Rivera Barrios, Juan Luis, "Los efectos de la alternancia política: corporativismo y clientelismo en las organizaciones urbanopopulares de Tijuana 1989-1995", tesis de maestría en so-

ciología política, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, octubre de 1996.

“Saldo negativo en política de protección al medio ambiente en mandato de Terán”, en *El Mexicano*, Tijuana, 16 de abril de 1998, p. 3a.

Valenzuela Arce, José Manuel, *Empapados de sereno. El Movimiento Urbano Popular en Baja California (1928-1988)*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, 1991.

Villegas Valenzuela, Manuel de Jesús, “Lotes para invasores, desalojo a los insistentes”, en *Zeta*, Tijuana, 31 de octubre al 6 de noviembre de 1997, pp. 34 y 35a.

LAS NUEVAS RELACIONES ENTRE GOBIERNO Y SOCIEDAD EN BAJA CALIFORNIA

José Negrete Mata*

Con el triunfo electoral del PAN en la gubernatura del estado y los municipios de Tijuana y Ensenada el 2 de julio de 1989, surgió la pregunta —entre otras— de cómo serían las relaciones entre el nuevo gobierno y la sociedad, en particular con las organizaciones sociales tradicionales y las corporativas.¹ Lo primero que surgió como respuesta tentativa fue que cambiarían sustancialmente, ya que los nuevos gobernantes buscarían entablar una relación más directa con los ciudadanos, en lo individual, así como desplazar de su papel protagónico a las organizaciones corporativas o tradicionales y alentar otro tipo de organizaciones intermedias de la sociedad, independientes del gobierno.² Ello, porque el partido triunfante llegaba con un bagaje doctrinario y una cultura política que daba mayor importancia al papel del ciudadano en lo individual. En otras palabras, se esperaban fuertes fricciones políticas debido a los naturales reajustes que traería la nueva correlación de fuerzas entre el go-

*Investigador de El Colegio de la Frontera Norte (El Colef).

¹ Por organizaciones corporativas entendemos aquellas que están relacionadas de manera dependiente, aunque informal, con el gobierno o con un funcionario en particular, o son parte, formal o informalmente, de un partido político. En cambio, las organizaciones tradicionales son aquellas que se distinguen por luchar de manera independiente por reivindicaciones de tipo gremial (con demandas económicas o sociales) o también de tipo general y político.

² Con organizaciones intermedias nos referiremos a aquellas que son de tipo independiente, no necesariamente gremiales, y que luchan por cuestiones como la protección del medio ambiente o de ayuda de tipo humanitario o social, como las ONG's.