

BAJA CALIFORNIA 1989 - 1992. ALTERNANCIA POLÍTICA Y TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA

TONATIUH GUILLÉN LÓPEZ



ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO I	
ALTERNANCIA POLÍTICA Y TRANSICIÓN EN BAJA CALIFORNIA	21
La estructura político institucional y la alternancia en sí	30
La alternancia política y la estructura interna de los actores	49
El PRI: de las reglas corporativas a opción del juego democrático	53
CAPÍTULO II	
GOBIERNO DEL ESTADO Y NUEVA BUROCRACIA EN BAJA CALIFORNIA	81
La burocracia panista y su racionalización de la acción pública	93
Transición democrática y acciones de gobierno	102
Tendencias del poder tradicional: viejas prácticas, nuevos procesos	118
La consolidación de la burocracia panista	126
Índice de gráficas y cuadros	155

INTRODUCCIÓN

La transición democrática del sistema político en México ha sido un objetivo largo tiempo perseguido por la sociedad nacional. Parece existir consenso en que el inicio del movimiento portador de la demanda de transformación democrática del sistema político puede fecharse en 1968.¹ Y no obstante el tiempo transcurrido, y de las sucesivas reformas a la legislación e instituciones electorales, la transición democrática es todavía parte del debate nacional. Independientemente de los cambios políticos que han ocurrido de entonces a la fecha y de que éstos puedan ser evaluados como efectivos avances hacia una apertura política, el hecho es que hoy la discusión sobre la democracia tiene un alcance sin precedentes. Pareciera no existir actor político que no la invoque como una de las metas a alcanzar. Más aún, se ha vuelto parte expresa de las estrategias del actual gobierno federal y, más específicamente, compromiso del presidente de la República, como lo afirma a menudo y, especialmente, en sus informes de gobierno.

La transición democrática es también la preocupación central de este breve ensayo. Pero a diferencia de la discusión nacional, en la que los indicadores que se arguyen no tienen la fuerza suficiente como para evitar la controversia sobre su existencia y forma,² el presente estudio se refiere a

1 “(Al período de) 1968 a 1984 habría que llamarlo el de la transición mexicana, una transición de orden histórico que reabre la pregunta sobre la duración y el destino del sistema político e institucional derivado del pacto social que conocemos como Revolución Mexicana”. Héctor Aguilar Camín y Lorenzo Meyer, *A la sombra de la Revolución Mexicana*, México, Cal y Arena, 3a. ed., 1990, p. 239. Sobre el mismo tema puede también consultarse el ensayo de Miguel Basáñez, “1968 y el México nuevo”, *Nexos*, n. 123, 1988.

2 En este sentido, algunos análisis políticos categóricamente excluyen a la democracia como parte de la actual

un caso concreto de apertura política, en el que la probabilidad de controversia es menor, si bien ésta no desaparece. Nos proponemos hacer un análisis que contribuya a comprender lo que es hoy uno de los símbolos más optimistas y tangibles de apertura del sistema político: Baja California y su trayectoria entre 1989 y 1992.

Se trata de una experiencia que, por principio de cuentas, enfrenta los límites de su naturaleza regional, por lo que sus características difícilmente podrán considerarse indicativas del plano nacional. En segundo término, se trata de una experiencia de apertura política que ha producido significativos cambios en la estructura regional de poder, conquistado por un amplio y entusiasta movimiento social de reivindicación democrática y que, por lo mismo, suponemos espontáneamente que se trata de una transición democrática. ¿Pero, es que toda transición política —en este caso, alternancia en el gobierno estatal— se traduce necesaria e inmediatamente en transición democrática?

Como lo muestra la experiencia de Baja California, la construcción de la democracia no transita por un camino plano. La alternancia política en el gobierno del estado, introducida como la gran novedad de las elecciones de 1989, ha sido sólo la primera entrada a la discusión empírica del problema, cuya solución trasciende con mucho su evaluación en

modernización del Estado. Véase, por ejemplo, el ensayo de Alberto Aziz, "Reformar el Estado. Modernización sin modernidad", en *Transición a la democracia y reforma del Estado en México*, José L. Barros, Javier Hurtado, Germán Pérez (comps.), México, U. de G.-FLACSO-Miguel A. Porrúa, 1991, pp. 77-86. Por otra parte, y desde el terreno de los principales actores políticos, en términos generales puede argumentarse que mientras para el PAN existe un movimiento gradualista hacia la democracia, en el PRD constantemente se emiten alusiones indicando lo contrario.

función de las formas políticas que inmediatamente supera. En términos directos, no equivale a la simple derrota electoral del PRI. Y en este terreno, los límites que enfrenta su desarrollo no sólo son efecto de la lucha política y de la dura disputa por romper las resistencias al cambio, sino que —una vez ubicados en la tarea de la construcción democrática en positivo— también surgen obstáculos de apariencia sencilla pero que en realidad envuelven una enorme complejidad. Por ejemplo ¿qué quiere decir el ejercicio de lo público desde un horizonte democrático? Como puede inferirse, la respuesta no se agota en la eficiencia y la honestidad, valores constantemente invocados como esenciales para una administración pública diferente a la que aún domina en el país.³

Por supuesto, aquí no pretendemos encontrar una solución ni diseñar un modelo democrático de sociedad o de instituciones de gobierno. Sólo señalamos la existencia del problema y, a lo largo de este trabajo, intentaremos dibujar los rasgos que está adquiriendo —hasta ahora, de manera más espontánea que dirigida. Asumimos que la definición de los contenidos normativos e institucionales de la transición democrática constituye actualmente uno de los retos centrales, posiblemente el más importante de esta experiencia regional aún en proceso de consolidación. La presencia ineludible de este reto no excluye reconocer que, en el recorrido de sus primeras etapas, Baja California ha avanzado como ninguna otra entidad del país en la

3 En ocasión de su último informe de gobierno como presidente municipal de Tijuana, el panista Carlos Montejo puso un acento particular en estos valores como distintivos de su administración, en la que, según afirmó, “se desempeñó bajo los principios de servicio público, la convicción de la honestidad oficial, la política de eficiencia administrativa, el apego a la ley, la búsqueda del bienestar y la prosperidad de la población, la conciliación de intereses y la tolerancia de la crítica”. *El Mexicano*, 28 de noviembre de 1992, p. 1.