

## RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

*La transición difícil. Baja California 1995-2001*,  
Víctor Alejandro Espinoza Valle, El Colegio de la  
Frontera Norte y Centro de Estudios de Política  
Comparada, 2003 (Colección Regiones y Política).

Ciro Murayama Rendón\*

La transición difícil es un rico estudio sobre una etapa de la vida política de Baja California; no por ello se trata de una lectura que sólo deba interesar a los académicos, políticos y estudiosos de esta entidad. Al contrario, desde el mirador y desde la experiencia de Baja California, Víctor Alejandro Espinoza apunta una reflexión que es provechosa para entender a cabalidad la nueva era política que vive México, la de su democracia, cómo se llegó a ella y, sobre todo, cuáles son los nuevos desafíos que el intenso proceso democratizador de las últimas décadas deja sobre la mesa. Por ejemplo, la reflexión acerca de la dificultad para conformar mayorías parlamentarias es, como todos sabemos, quizá el acertijo principal de la gobernabilidad democrática de México luego de que, por tercera vez consecutiva, los electores se han negado a entregarle, a una sola fuerza política, la posibilidad de aprobar leyes en el Congreso de la Unión. Baja California conoció y enfrentó con antelación esa

dificultad. Bien haríamos todos si atendiéramos esta experiencia política que dejó de ser singular.

Este valioso estudio sobre la vida política de Baja California es, bien vistas las cosas, un referente indispensable para alcanzar a comprender también el tránsito democrático del país en su conjunto y sus nuevos desafíos.

### **La transición democrática: De la periferia al centro**

El proceso democratizador mexicano fue de la periferia al centro y de abajo hacia arriba. Como también observa el profesor Rolando Cordera Campos al inicio del prólogo de la obra: “Centralistas como hemos sido, solemos todavía entender el cambio político formidable que México ha experimentado en los últimos veinticinco años como un fenómeno acaecido y tramado en la capital de la República”. Pero ello no es cierto. Si convenimos en que la di-

\*Profesor de la Universidad Nacional Autónoma de México y consultor de la Unesco. Dirección electrónica: [c.murayama@unesco.org](mailto:c.murayama@unesco.org).

námica de esa transformación política se asentó y encontró cauce en la vía electoral, es obligado reconocer entonces que la etapa intensa de la transición democrática tuvo lugar, precisamente, en los niveles municipal y estatal, donde por primera vez se conocieron las mieles y las hieles de la alternancia, de la pluralidad partidista, de los resultados electorales de pronóstico reservado. El autor nos recuerda con claridad: “El 2 de julio de 1989, el sistema político mexicano reconoció, por primera vez en sesenta años, el triunfo de un candidato de oposición a un gobierno estatal”, y luego enumera los demás estados donde tuvo lugar la alternancia: Chihuahua en 1992; Guanajuato y Jalisco en 1995; Querétaro, el Distrito Federal y Nuevo León en 1997; Zacatecas, Aguascalientes, Tlaxcala y una vez más Chihuahua en 1998; Baja California Sur y Morelos en 1999, por mencionar sólo los casos que antecedieron a la alternancia en el ejecutivo federal.

Siendo así, como han señalado algunos autores, la transición democrática consistió en una lenta y sistemática “colonización del Estado nacional” por muchos partidos políticos en plural que, poco a poco, elección tras elección hasta sumar cientos de procesos electorales locales, fueron “pluralizando” al Estado y, en esa medida, erosionando el autoritarismo y las palancas, las prácticas e incluso la cultura de la época del partido hegemónico.

Si en las décadas de control autoritario de la vida política de México las decisiones más importantes se tomaban desde el centro de la nación, la democratización es precisamente lo contrario: la irrupción de la pluralidad en los municipios, al princi-

pio en el norte del país, luego la coexistencia de distintos partidos en la inmensa mayoría de los congresos locales, hasta acabar tocando la capital de la república —donde se eligieron autoridades por primera vez en 1997— y luego al ejecutivo federal. Es decir, sin la dinámica local, la democratización nacional sería inexplicable.

### **Pluralidad: La necesidad del diálogo y consenso**

La transición es mucho más que la alternancia en el gobierno. Como bien nos señala Víctor Alejandro Espinoza, el respeto al voto ciudadano, que permitió la llegada de Ernesto Ruffo Appel a la gubernatura de Baja California en 1989, también trajo consigo que la pluralidad del electorado se reflejara en la integración del Congreso local. Había acabado, entonces, una larga época de gobernantes del mismo partido, pero también habían cambiado radicalmente las condiciones en que el ejecutivo podía gobernar: comenzó a estar obligado a convencer, a dialogar, a contar con la oposición para sacar adelante sus iniciativas una vez que él y su partido no reunieron los asientos necesarios para alcanzar la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados. Y esa obligación de la búsqueda de acuerdos se ha convertido en una constante en la vida política de Baja California, pues de las últimas cinco legislaturas locales, sólo entre 1995 y 1998 existió mayoría absoluta de un solo partido. Así, también se puso en marcha el diseño republicano de división de poderes, y los contrapesos que permite el marco democrático estaban en operación.

Quiero subrayar la lección que desde hace casi tres lustros nos dio Baja California: la democratización implicaba no sólo el relevo de un partido en el poder, sino que inauguraba una nueva forma de entender y ejercer la política. Los gobernadores, como pasaría después con el presidente de la república, estaban obligados a convivir con alcaldes de uno, dos o más partidos políticos distintos al suyo; sus iniciativas debían pasar por cámaras en donde no contaban con mayoría. Es decir, la llegada de la democracia nunca implicó, como se vio en Baja California hace 14 años, el fin de las tensiones y de la conflictividad política, sino que abrió una nueva agenda: la tarea política principal, la misión central, ya no era conseguir que el voto se respetara, sino garantizar que el gobierno funcionara en condiciones de amplio pluralismo. Ese desafío, que se conoce bien en Baja California, es el mismo que hoy tiene el conjunto del país.

### **Una reacción contra el corporativismo y la política liberal**

La democratización se dio en un país inmerso en otras transiciones. Una virtud que destaca del libro de Víctor Alejandro Espinoza es que sitúa el análisis estrictamente político dentro de otros procesos de largo aliento que, sin duda alguna, gravitaron sobre la propia circunstancia política local y nacional. Me refiero, por supuesto, a la profunda transformación del modelo de desarrollo que se había emprendido desde que estalló la crisis de la deuda en 1982 y que planteó, sin lugar a dudas, una suerte de tensión entre el siste-

ma fundado en el corporativismo, que había sido uno de los pilares o de las anclas de la gobernabilidad del régimen anterior frente a la política liberal que adelgazaba el tamaño y la presencia del Estado, en buena medida, en contra de los intereses de las bases del corporativismo. Esta tensión, desde luego, estaba presente en el ánimo y las preferencias ciudadanas que dieron su respaldo a los consecutivos gobiernos de Acción Nacional. Como dice el autor, la opción elegida fue la que se identificó con la promesa de un “gobierno honesto y moderno en contraposición a la corrupción, el nepotismo y la estructura clientelar-corporativa” que, me permito añadir, después de años de crisis y ajustes económicos, además era incapaz de generar siquiera expectativas de bienestar económico para los otros votantes de la “revolución institucionalizada”. Pero las bases mejor organizadas del corporativismo fueron las que pasaron a desempeñar el papel de oposición organizada a las políticas e iniciativas del nuevo gobierno de Acción Nacional. Es decir, constatamos que la dinámica electoral y políticas locales tienen también un determinante más general: que están influidas por los procesos económicos y políticos nacionales. Con la obra de Espinoza Valle podemos asimilar que la política local, teniendo sus propias variables explicativas, nunca llega a ser refractaria a lo que ocurre en el resto del país. Hablamos, así, de política local, no de política insular. Insisto, una de las virtudes del libro es colocar la dinámica propia del cambio político de Baja California dentro de un proceso más general: el nacional. Y me atrevo a decir que

éste es un método acertado para comprender las transformaciones que viven el país y sus regiones: una determinación mutua, de doble dirección, entre las esferas local y nacional.

### **Hacia un verdadero federalismo**

El federalismo en expansión que hoy vive el país comenzó con la experiencia de Baja California. Si bien el federalismo ha estado presente en nuestro texto constitucional desde 1917 y aun antes, durante décadas corrió la misma suerte que el equilibrio y la división de poderes: al mantener un solo partido la presidencia, la totalidad de los gobiernos en las entidades, la mayoría absoluta y calificada en los congresos locales y en el Congreso de la Unión, el texto constitucional en esta materia era papel mojado.

De nuevo, fue el respeto al voto lo que permitió que los gobernadores debieran su cargo a sus electores, no a una decisión tomada desde el centro del país, de forma tal que los mandatarios locales tuvieron sus propias agendas, sus propias demandas que resolver y dejaron de ser una mera correa de transmisión de los designios tomados en la capital de la república.

Quiero llamar la atención sobre el hecho de que no basta con la alternancia en los ejecutivos de las entidades para que el federalismo empiece su andar, aunque esa sea una condición necesaria, sino que otro fenómeno que explica la activación de una auténtica dinámica federal lo constituye la pérdida de mayoría del presidente en la Cámara de Diputados. Es en ese momen-

to cuando las oposiciones en el ámbito federal pueden presionar en la cámara para conseguir mejores acuerdos, sobre todo en asignación de fondos para aquellas entidades donde son gobierno.

Sin embargo, hoy en el país todavía estamos en una suerte de federalismo más pragmático que programático. Es decir, son la coyuntura política y los intereses inmediatos los que están definiendo, en el Congreso de la Unión, las asignaciones del gasto federal y la política de topes de endeudamiento de las entidades, y no una visión de largo aliento que pretenda redistribuir el ingreso nacional o emparejar los niveles mínimos de bienestar. Ello implica que, por ejemplo, el Distrito Federal consiga ampliaciones reales de los recursos federales que recibe, aun cuando es la entidad con el índice de desarrollo humano más alto del país. Pero el Distrito Federal obtiene esos recursos a cambio del respaldo que el partido que lo gobierna da a la *Ley de ingresos y egresos de la federación*. Entonces, todavía no hallamos una fórmula virtuosa para que el federalismo en nacimiento resulte más exitoso que el presidencialismo económico y político, al menos en términos de oportunidades de desarrollo regional. Como se desprende de la lectura del libro, la discusión del federalismo ha llegado para quedarse entre nosotros.

### **Una nueva agenda política**

La agenda política de Baja California y de México ha dado un importante viraje. Como bien demuestra Víctor Alejandro Espinoza Valle, ha quedado atrás la épo-

ca cuando los diferendos y los acuerdos políticos se centran en el tema del procedimiento electoral; ahora, en cambio, hay una nueva agenda política que atender. Es decir, pasamos de los asuntos vinculados estrechamente a garantizar la pulcritud electoral, a capítulos quizá más complejos. Y esta nueva agenda también da un nuevo programa de investigación para los estudiosos de los procesos políticos, y éste es precisamente el tipo de análisis que contiene el libro que me ocupa. Me refiero a la agenda de los temas relacionados con la construcción de mayorías en los congresos; al estudio de la dinámica interna de los partidos políticos en lo que se refiere a sus mecanismos de selección de candidatos, nombramiento de dirigencia y resolución de conflictos internos; al papel de los liderazgos en la disputa interpartidista; al papel de los medios de comunicación en la contienda política; a la evaluación permanente de los actos de gobierno pero también del trabajo legislativo de los distintos grupos; a la revisión de las propuestas y plataformas de campaña y su seguimiento, una vez que los candidatos se levantan con los triunfos; al escrutinio del apego a la ley y de la procuración de justicia que hacen los gobiernos; al análisis de la constante variación de los humores públicos y, por tanto, de la modificación de las preferencias del electorado; a la discusión para hacer de la transparencia de los actos de gobierno y del uso de los recursos públicos uno de los fundamentos constantes de la democracia. Es decir, todos estos ángulos del análisis político que contiene el libro de Víctor Alejandro Espinoza nos informan que el estudio de la

realidad política de Baja California y del resto del país se emparentan cada vez más con el tipo de investigaciones que se realizan en el grueso de las democracias contemporáneas. Podemos decir, así, que *La transición difícil* es un libro que analiza no el trayecto o el camino que se debe recorrer para conseguir la democracia, pues esa estación ya está acreditada, sino que es un estudio de la compleja y variada vida democrática que no está exenta de desafíos y complejidades.

### **Una nueva manera de enfrentar los problemas sociales**

La llegada a la democracia no fue el arribo al Edén. Conviene este subrayado porque con frecuencia se escuchan voces que niegan o descalifican el avance democrático de México ante la evidencia de que persisten graves rezagos y problemas nacionales. Por ejemplo, los elevados niveles de pobreza, de desigualdad en el reparto de la riqueza, los cientos de miles de mexicanos que buscan oportunidades fuera del territorio, la falta de un auténtico Estado de derecho. En efecto, todos esos son graves desafíos, pero bien vistas las cosas, la tarea del tránsito a la democracia consistía en construir un auténtico sistema de partidos, garantizar que la pluralidad política pudiera competir y coexistir de manera pacífica e institucional. Siendo así, la tarea del tránsito democratizador no era por sí misma terminar con la pobreza, dar oportunidades de empleo y desarrollo en el país, etcétera, sino que la democracia que se trataba de crear, nada más pero nada menos, era el marco en el cual todos

esos problemas y rezagos pudieran enfrentarse de manera más adecuada, lejos del autoritarismo.

Víctor Alejandro Espinoza Valle nos ilustra con elocuencia cómo la llegada de la democracia no implicó el fin de todos los problemas preexistentes —esperar eso era aguardar antes un milagro que el desenlace de un proceso de transformación social, que es lo que se vivió— sino que, bajo un régimen de pluralismo, los problemas y las distintas demandas sociales tienen que ser abordados lejos de los usos del autoritarismo y que la vieja respuesta vertical tiene que ceder ante fórmulas de búsqueda de consensos.

Ahora, la legitimidad y la viabilidad de la democracia dependerán, en buena medida, de que los agentes políticos demuestren que se trata de un sistema superior a sus expectativas, en función de los resultados que puedan entregarse a la ciudadanía.

### **Preferencias electorales: El pluralismo llegó para quedarse**

En Baja California, como en el resto del país, en materia de preferencias de los electores no hay nada escrito en forma definitiva. El recorrido del autor por los resultados electorales a lo largo de distintas elecciones locales y federales nos indica que hay cambios significativos en las preferencias electorales, aunque algunas pautas se mantengan en el tiempo. En 1989 se da el primer vuelco significativo a favor de Acción Nacional, que consigue desplazar al PRI; entre ambos partidos, en las elecciones que van desde 1989 hasta 1995, concentran nueve de cada diez vo-

tos, por lo que el asentamiento del bipartidismo se confirma; no obstante, en 1997, la votación respectiva del PRD y del PVEM rebasa 17%, lo que habla de la emergencia de nuevas opciones, hecho que se confirma en 1998, cuando el PRD se coloca como el fiel de la balanza en el Congreso. Es decir, aunque Baja California se mantenga como una plaza bipartidista fundamentalmente, y aunque en tres elecciones consecutivas de gobernador haya triunfado Acción Nacional, es evidente que los cambios en las preferencias electorales modifican una y otra vez el mapa político de la entidad y que el pluralismo llegó para quedarse. Ésa es una de las nuevas de la compleja vida democrática: la redefinición permanente, sistemática, de los equilibrios y contrapesos de poder de la mano del voto de la ciudadanía. Se trata de una sociedad en movimiento, de una sociedad que está viva.

### **El voto en casa**

El abstencionismo es un problema local y nacional al que no se puede dar la espalda. El 6 de julio de 2003, el país vivió una jornada electoral ejemplar. Los mexicanos votamos en paz y en orden, sabiendo que el sufragio se respetaría. Sin embargo, como media, salieron a votar sólo 41% de los electores en el ámbito nacional. Esta llamada de atención, una vez más, había sido adelantada en Baja California, como nos dice Víctor Alejandro Espinoza Valle. La abstención en 1989 había superado la mitad del padrón electoral; en 1995 se colocó en 37% y volvió a subir a 53.4% en 1998, y en 2001 alcanzó un alarmante 63.5%.

Me parece oportuno, además del llamado de atención, el tipo de razonamiento que hace el autor sobre este fenómeno que él llama, creo que con mucha generosidad, el “voto en casa”. Cito textualmente de su análisis del abstencionismo en 1998: “Las campañas se caracterizaron por la guerra verbal [...] la explicación de la creciente indiferencia ciudadana hay que buscarla tal vez en la imposibilidad de diferenciar la oferta partidaria. Las paradojas de la democracia: el *marketing* político obliga a los candidatos a presentar una amplia oferta no basada en principios”.

Creo que es difícil no congeniar con este análisis del autor: en 2003, en la elección federal, fue difícil precisar cuál era la diferencia entre las propuestas legislativas de los distintos partidos; más que una diferenciación de programas, el electorado

potencial fue objeto de una tormenta de *spots* publicitarios donde los partidos se esforzaban por denigrarse mutuamente, cediendo ante las estrategias de los publicistas. El efecto fue una escasa votación. Conviene reiterarlo: si los partidos no elevan el nivel de debate, si no dignifican su actividad, nadie más lo hará.

Subrayo que la lectura de este libro es obligada no sólo en Baja California. Víctor Alejandro Espinoza Valle nos indica que la obra de hacer de la democracia un régimen productivo, eficiente, que genera resultados sociales y buen gobierno, ya empezó, tanto en Baja California como en el resto del país, y nos alerta de sus desafíos. El autor cumple así con su misión de analista social y consigue, con éxito, inquietar las conciencias de sus lectores.