

Baja California: diez años de experiencia del PAN  
en el gobierno y del PRI en la oposición

*José Negrete Mata\**

El 2 de julio de 1989 se dio el histórico triunfo del PAN en Baja California, con Ernesto Ruffo Appel como candidato a gobernador, iniciando con ello el proceso de alternancia en nuestro país. A la vez, fue el inicio de la experiencia del PRI como partido de oposición. Son diez años ricos en enseñanzas, cuyo estudio y reflexión nos permiten valorar los alcances y limitaciones que encuentran los actores políticos en una situación de alternancia.

En el transcurso de este decenio se han desarrollado seis elecciones: tres federales y tres locales, que han mostrado la tensa disputa por el poder en la entidad, con desigual resultado. En 1991 ganó el PAN por mayoría la candidatura al Senado, la primera en

su historia; en cambio, en las elecciones presidenciales de 1994 el PAN perdió todas las candidaturas; en algunos distritos, especialmente en los de Mexicali, en todas las casillas. No obstante, en 1997 el PAN volvió a ganar, esta vez en cinco de los seis distritos federales: los tres de Tijuana, uno correspondiente a Ensenada, Tecate y el nuevo municipio de Rosarito, y, por primera vez, uno en Mexicali. Pero donde se manifiesta con mayor nitidez la tensión entre el PAN y el PRI es en las elecciones locales: en las de 1992, las primeras de verdadera prueba del gobierno panista, porque se trataba también de la evaluación de su gobierno, los resultados favorecieron al PAN en Tijuana, Ensenada y Tecate. Empero, en las elecciones de 1995 (de

\*Investigador del Departamento de Estudios de Administración Pública de El Colegio de la Frontera Norte. Dirección electrónica: [jnegrete@colef.mx](mailto:jnegrete@colef.mx).

governador, presidentes municipales y diputados), aunque el PAN ganó la gubernatura y, nuevamente, el ayuntamiento de Tijuana, así como el de Mexicali, perdió Tecate y su bastión en Ensenada. Finalmente, en las elecciones del año pasado, el PAN conservó los municipios de Tijuana y Mexicali y logró ganar el recientemente constituido ayuntamiento de Rosarito. En la legislatura local, debido a una votación equilibrada, actualmente el PAN tiene 11 diputados, el PRI 11 y el PRD 3, lo cual obliga a una permanente negociación.

Lo anterior muestra una situación compleja en el estado. Los vaivenes de las cifras electorales son reflejo de que no se logra definir una mayoría política estable por ningún partido.

En este contexto, es importante repasar lo que los propios actores, tanto como los académicos, han reflexionado respecto a la experiencia vivida en los últimos diez años. Para ese propósito, nos valdremos de un

evento que organizó El Colegio de la Frontera Norte este año, denominado "La Transición Política Mexicana. La Experiencia Regional", con la realización de dos seminarios: uno sobre "La experiencia del PAN. Diez años de gobierno en Baja California",<sup>1</sup> durante el 1 y 2 de julio de 1999, y otro sobre "PRI: Diez años de oposición en Baja California",<sup>2</sup> el 11 de octubre, de los cuales me voy a permitir destacar los aspectos que me parecen más relevantes.

*De la oposición al gobierno  
y del gobierno a la oposición*

*La visión del PAN*

En la visión de los actores panistas, resalta el fuerte impacto que sufrió el partido en su vida interna para adaptarse al cambio. Acostumbrado durante décadas a ser oposición, de pronto se enfrenta a la tarea de go-

<sup>1</sup> Los participantes fueron: Soledad Loeza, de El Colmex; Tania Hernández, de El Colef; Fortunato Álvarez, diputado federal del PAN; David Shirk, del Centro de Estudios México-Estados Unidos de la Universidad de California en San Diego; Rafael Ayala, secretario general del Comité Directivo Estatal; Cuauhtémoc Cardona, ex presidente del Comité Estatal; Héctor Rivera, coordinador del Copladem de Tijuana; Alejandro González Alcocer, gobernador del estado; Tonatiuh Guillén, de El Colef; Eugenio Elorduy, ex presidente municipal de Mexicali; Peter Ward, de la Universidad de Texas en Austin; Leopoldo Martínez, del IFE; Fernando González, de la UABC; Ernesto Ruffo Appel, ex gobernador de Baja California; Víctor Alejandro Espinoza, secretario general académico de El Colef; Francisco García Burgos, del Ayuntamiento de Tijuana; José Negrete Mata, de El Colef; Benedicto Ruiz, de la UIA; Mario Herrera, asesor del presidente municipal de Tijuana; Francisco Soto, asesor del gobierno del estado; Alberto Aziz, del CIESAS, y Sarah Martínez, directora general académica de El Colef.

<sup>2</sup> Los participantes fueron: Milton Castellanos Gout, ex presidente municipal de Mexicali; Fernando Castro Trenti, presidente del Comité Ejecutivo Estatal; Amador Rodríguez Lozano, senador; José Negrete Mata, de El Colef; Jaime Martínez Veloz, coordinador de la fracción del PRI en el Congreso local; Víctor Alejandro Espinoza, secretario general académico de El Colef; Antonio Cano Jiménez, diputado local, y Joy Langston, del CIDE.

bernar y sacar adelante la administración pública estatal y de algunas ciudades (la única experiencia era la del municipio de Ensenada, donde Ernesto Ruffo fue presidente). En general, había falta de experiencia en el gobernar y de suficientes cuadros preparados, así como dificultades para entender su relación como militantes y funcionarios.

Estos problemas fueron enfrentados de diferentes formas: la carencia de cuadros propios, es decir, panistas convertidos en funcionarios, se suplió con el nombramiento de empresarios y profesionistas sin partido y, en algunos casos, con miembros de otros partidos, buscando más la eficiencia en la administración que el color azul en el gobierno. La declaración de Ernesto Ruffo, en el sentido de que se quitaría la camiseta del partido para gobernar, suscitó descontento y agrias discusiones de los panistas más ortodoxos. Desde el inicio de su gobierno, empezó la polémica entre dos grandes grupos, que aquí llamaré tradicionales o doctrinarios, denominación que en general coincide con los panistas más antiguos, y los pragmáticos, o panistas de ingreso más reciente, neopanistas.

Los panistas tradicionales demandaban y aún demandan que la acción gubernamental se apegue a los prin-

cipios de doctrina. En su tiempo, Salvador Rosas Magallón, desde la tribuna periodística, se dedicó sistemáticamente a exigirlo, y llegó a escribir: "El partido es primero, después el gobierno". Y el actual gobernador sustituto, Alejandro González Alcocer, quien proviene de esta corriente, afirma: "Se gobierna con base en principios que son universales... Estamos para gobernar aquí a través de la visión que se tiene desde un partido".<sup>3</sup> Descartando con ello la incorporación de miembros de otros partidos a su gabinete, "debido a las malas experiencias" del pasado (se refiere a la inclusión de priístas en los gabinetes de Ruffo y Terán).

Los neopanistas, por su parte, plantean la necesidad de actuar de acuerdo con las necesidades e impulsar el cambio poco a poco, "despacio que voy de prisa", como dijo el ex presidente municipal de Mexicali, Eugenio Elorduy.

Pero otros problemas surgieron también con la transición, en particular los relacionados con los grupos de poder al interior del partido, que se formaron al calor de las disputas por posiciones electorales. Sobre este tema, en el seminario del PAN se llegó a hablar de una especie de neo-

<sup>3</sup> Esta cita y las siguientes, salvo que se indique lo contrario, corresponden a los eventos señalados.

corporativismo. Algunos destacados militantes del PAN lo explicaron de esta manera: "Vivimos en un contexto de corporativismo y no podemos eludir su influencia dentro del partido. Entonces, con estos métodos, se busca incorporar a nuevos miembros en función de su voto para ganar candidaturas".

Sin embargo, desde la perspectiva académica se hizo notar que entre militantes y funcionarios panistas se daba una insana rivalidad. A lo que se contraargumentó que en la actualidad ya casi no hay miembros del partido que no hayan sido funcionarios, y un elemento que contribuye a ello es la reforma que hicieron a los procedimientos para elegir a los candidatos, que ya no son por planillas completas presentadas por un grupo, sino mediante la elección de candidatos para cada uno de los puestos, lo cual permite la integración plural de los miembros del partido en los ayuntamientos. Los agrupamientos, se dijo, son coyunturales, al calor de las luchas electorales, pero no son permanentes debido a que el PAN no reconoce la existencia de corrientes en su interior.

Además, se criticó que entre las bases panistas existe una especie de grupo de templarios, o de "puros", que impiden que el partido crezca en

su conjunto. A lo que también se adujo que el PAN no es un partido de masas sino de influencia y que, en realidad, el ingreso de nuevos militantes no es tan difícil pues "cualquiera puede ser aval", a diferencia de antes.

En general, en la discusión de este tema, los panistas coincidieron, no sin cierta sorpresa, en que era la primera vez que ventilaban en público problemas de orden interno. No obstante, en opinión de los académicos, en el PAN no se reconoce plenamente que los tiempos modernos ya no corresponden a los esquemas ideológicos o doctrinarios de los años cuarenta, mientras que se ha comprobado que aun los principios tienen que cambiar.

#### *La visión del PRI*

En el PRI hay dos posiciones hasta cierto punto extremas respecto a cómo fue que perdieron en las elecciones de 1989. Por un lado, están aquellos que las consideran una especie de concesión, o "concertación" como se empezó a llamarle después, una intriga que se achaca a Salinas; por otro, aquellos que reconocen el triunfo del PAN debido a errores de los propios priístas. Esto último es relativamente reciente.

En la primera posición se ubica el senador Amador Rodríguez Lozano, quien traduce, sin más, el triunfo de Ruffo en Baja California como parte de “la necesidad de Salinas de legitimarse”. Esta posición no es solitaria, y se daba con particular énfasis en los primeros años, pero después comenzaron a aparecer posiciones más autocríticas. Por ejemplo, el actual presidente del Comité Estatal del PRI, Fernando Castro Trenti, dijo: “...los priístas bajacalifornianos y los del país entero no salían de su estupor. Pero así era: el panista Lic. Ernesto Ruffo Appel era elegido por la mayoría ciudadana...” Esta declaración es una de las primeras en reconocer, como partido, la derrota de 1989. Y en relación con su postura como partido de oposición, planteó que “... era claro que los priístas querían de un tiempo para ser oposición”. En este mismo tenor, el diputado Cano Jiménez reconoció, de entrada, que al PRI le ha hecho falta un ejercicio sincero de autocrítica; más aún, dijo que el PAN, “hay que reconocer ha aprendido más rápido a ser gobierno que nosotros a ser oposición”.

El diputado Jaime Martínez Veloz, en cambio, fue más explícito: “No nos hemos respondido como partido el porqué se perdieron las

elecciones de 1989. Durante años la explicación fue simplista: se designó por dedazo a una candidata no adecuada”, refiriéndose a Margarita Ortega (qpd), la candidata del PRI. En opinión del diputado, la derrota del PRI estuvo precedida por las elecciones de 1988 (cuando ganó Cárdenas en el estado), los escándalos locales de corrupción, una década de retrocesos económicos, la existencia de una base antripriísta (que se había expresado en 1988), la rebelión contra el centro, aunadas a la debilidad política de Salinas y la necesidad de reconocimiento internacional. Esta posición, en términos generales, coincide con las expresiones de los académicos.

### *El proyecto político*

La propuesta política que desde 1989 el panismo empezó a desarrollar en el gobierno ha sido más sencilla de reconocer porque se ha centrado en reformas electorales, ciertas acciones relacionadas con la descentralización de funciones del aparato administrativo y un trato respetuoso a los poderes Legislativo y Judicial, así como a los municipios.

En el periodo gubernamental de Ernesto Ruffo (1990-1995), los avan-

ces más importantes en materia electoral fueron la creación de la credencial estatal con fotografía y, en 1995, una reforma que aumentó el número de diputados de 19 a 25 (15 de mayoría y 10 de representación proporcional) y una asignación de curules más apegada a la votación de los partidos; asimismo, hubo avances en la ciudadanía del Instituto Estatal Electoral (aunque esto último con ciertas resistencias). En los tres años del gobierno de Héctor Terán (1996-1998) se discutió un ambicioso proyecto de reformas, denominado "Reforma del Estado". Este proyecto fue confiado al Congreso y la actual legislatura continúa con su estudio.

### *La visión de los panistas*

En voz del gobernador Alejandro González Alcocer, en la administración pública se enfrentan al peso de las herencias y resistencias al cambio, que son muchas. "En el transcurso de una década se han cambiado completas muy pocas leyes". En su opinión, se requiere avanzar en la profesionalización del gobierno. Los cambios políticos son necesarios, opinó el ex presidente municipal de Mexicali Eugenio Elorduy, "pero hay que hacerlos con la gente, para no caer en autoritarismos".

En opinión de algunos académicos, no hay proyecto de reforma gubernamental que implique, por un lado, los temas centrales de la política como la reforma municipal, y por otro, los de la administración propiamente dicha, como la profesionalización del aparato administrativo.

Otra posición de los académicos se refiere a un análisis realizado sobre la administración panista, en donde se encuentra que "la gente está conforme, quizás no de un buen gobierno, pero sí de la administración... Esta mejor administración, con mayor transparencia, se ha logrado con la alternancia".

Ahora bien, existe una débil relación entre principios y acción de gobierno, afirmó Peter Ward. Son muy vagos los conceptos de humanismo y bien común. Pero esto sucede con todos los partidos. Sin embargo, en opinión de Leopoldo Martínez, en el caso del gobierno de Héctor Terán encontraron que existía un mayor acercamiento entre los principios del panismo y los proyectos gubernamentales.

Finalmente, se mencionó, dentro de los temas importantes pendientes de reforma, la posibilidad de la reelección, como una de las medidas más importantes del cambio político, "pero los partidos están en contra

porque quizás podrían perder el control del aparato gubernamental”.

### *La visión del PRI*

En los inicios del gobierno panista, la postura del PRI fue sistemáticamente en contra. Esta posición fue analizada por el dirigente estatal del PRI de la siguiente manera: “...la crítica que los mismos priístas hacían de las equivocaciones y a los actos de mala fe del panismo hecho gobierno carecían de seriedad y, por tanto, los efectos de la misma no causaban impactos sensibles en lo político, menos en lo electoral”. A partir de reflexiones de este tipo, la posición de los priístas fue cambiando hasta llegar a elaborar propuestas alternativas, ya no necesariamente revanchistas, sino promoviendo avances, aunque sin dejar de ejercer la crítica. Como dice el senador Rodríguez: “Por una parte, hay que reconocer que la alternancia en el poder significó para el estado un desarrollo de su vida democrática... Pero la pluralidad democrática no se ha traducido en un cambio en las instituciones de nuestro estado”.

### *La política social*

Si hay un tema conflictivo que enfrenta el panismo en el poder, éste

es sin duda el de cómo abordar el problema social. El propio gobernador lo reconoce: “no se ha avanzado lo suficiente en el desarrollo social”. Pero, ¿existe una política social del panismo? Y, de existir, ¿en qué consiste?

### *La visión de los panistas*

El ex gobernador Ernesto Ruffo se plantea dos preguntas iniciales: ¿cómo aterrizar en una realidad mexicana en donde reina la necesidad? Y, ¿cómo hacerle para que, si se atiende una petición, no se vea como una dádiva, sino como una forma de sacarlo de su necesidad?

En su experiencia de gobierno, Ruffo relata cómo fue que no pudo sustituir a los liderazgos corporativos con la participación ciudadana. Y en su reflexión considera que los gobernantes panistas hablan desde el primer mundo a otro de tercero. Para él, hay ciudadanos y “habitantes que sólo piden”. Así que decidió contraponer al Programa Nacional de Solidaridad su propio programa: “Manos a la Obra”, con sus mismos métodos, y afirma: “entre Solidaridad y Manos a la Obra fue el clásico debate entre peticionarios y proveedores”, y concluye: “y así, a mí me veían que andaba atendiendo las cosas y muchas veces era dar... y a lo

mejor por eso ganamos en 1995 [la gubernatura]”.

Sin embargo, de acuerdo con la experiencia municipal, la situación ha cambiado en un aspecto fundamental: la gente se está involucrando de distintas maneras en varias instancias de gobierno: los consejos de desarrollo social, de seguridad pública, de cultura, etcétera; pero lo principal es que se está generando una cultura política de participación ciudadana.

### *La visión académica*

Entre los académicos, la pregunta de si existe una política social del panismo llevó al cuestionamiento mismo de la propia pregunta acerca de si su proyecto social es, justamente, no tener proyecto social, puesto que la posición doctrinaria de este partido es dirigida fundamentalmente hacia el individuo.

Pero además de esta pregunta, que queda en el aire, se planteó, por una parte, el reconocimiento de un proceso de construcción de una política social alternativa, diferente a la tradicional, que busca establecer los mecanismos de administración eficiente y eficaz, pero con equidad social. Por otra parte, la inexistencia de un proyecto que, a manera de marco de referencia, diera coherencia al conjunto de actividades en este campo.

Como vemos, en el campo de la academia hay críticas extremas.

### *La crítica del PRI*

La posición de los priístas desde el principio fue de que los panistas eran “insensibles sociales”, por su posición empresarial. En tal virtud, estaban incapacitados de manera natural para entender y atender esta problemática. Con posterioridad, esta crítica fue avanzando hasta el cuestionamiento de los programas educativos, de salud, vivienda, etcétera; en fin, de todo lo que tuviera relación con los programas sociales. De hecho, es en éste y en el de seguridad pública donde se centra el cuestionamiento a los gobiernos panistas (estatal y municipales), de manera permanente y con particular énfasis en periodos electorales.

### *Comentarios finales*

A diez años del panismo en el gobierno, hay sin duda avances reconocibles y también algo que no podemos calificar de retrocesos sino como tareas irresueltas.

Durante la década, los dos principales partidos contendientes han sufrido transformaciones sustanciales en su vida interna. El PAN dejó de ser el partido cerrado, la secta de “tem-



plarios”, y se convirtió en una organización un poco más abierta al ingreso de nuevos militantes, pero ahora padece la crisis de su crecimiento. El PRI, lentamente, pasó de una posición contestataria a una más propositiva. En este proceso, ha tenido una importante renovación de cuadros dirigentes.

Los avances principales, pero aún no consolidados del todo, se encuentran en la esfera de la administración pública y en una mejor convivencia democrática. Resultado de esta convivencia es el proyecto en puerta de la reforma del Estado. Sin embargo, este proyecto lleva ya cuatro años en proceso, y apenas se comienzan a ver sus resultados.

La política social puede ser el talón de Aquiles del PAN. En mi opinión, no porque los panistas carezcan de nociones políticas operativas para enfrentar el problema de la desigualdad o la marginación social, sino porque no han logrado resolver cómo relacionarse democráticamente con las organizaciones sociales.

En efecto, en el PAN prevalece doctrinariamente el individuo como centro de su acción, pero no logra hacerlo compatible con el interés comunitario. En esta contradicción se encuentra, en gran parte, el núcleo de su debate interno y las debilidades que son atacadas desde afuera, por la vieja y la nueva oposición, que ya lleva diez años en el estado.