



Espacios Públicos

ISSN: 1665-8140

revista.espacios.publicos@gmail.com

Universidad Autónoma del Estado de México
México

Arellano Ríos, Alberto

Los gobiernos panistas en Jalisco: cambio político y desempeño gubernamental

Espacios Públicos, vol. 14, núm. 30, enero-abril, 2011, pp. 138-154

Universidad Autónoma del Estado de México

Toluca, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67618934010>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Los gobiernos panistas en Jalisco: cambio político y desempeño gubernamental

Fecha de recepción: 27 de septiembre de 2010

Fecha de aprobación: 08 de noviembre de 2010

Alberto Arellano Ríos*

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo informar de manera condensada sobre el desempeño de los gobiernos panistas de Jalisco. Tal desempeño se contextualiza en un proceso de cambio político y no intenta hacer un peritaje de la gestión pública, la toma de decisiones o una cavilación técnica de la práctica institucional o administrativa, sino realizar un análisis sociopolítico de gobiernos jaliscienses en el periodo 1995-2009.

PALABRAS CLAVE: Jalisco, cambio político, alternancia, gobiernos panistas, desempeño gubernamental.

ABSTRACT

This article has as aim informed of way condensed on the performance of the government's panistas of Jalisco. The performance in a process of political change and it does not try to make a survey of the public management, the capture of decisions or a technical pondering of the institutional or administrative practice, but realize an analysis social and political of government's jaliscienses in the period that goes of the year from 1995 to 2009.

KEY WORDS: Jalisco, political change, alternation, government's panistas, performance governmental.

* Doctor en Ciencias Sociales por el Centro de Investigaciones en Antropología Social (CIESAS). Profesor-investigador en El Colegio de Jalisco.

INTRODUCCIÓN

Los párrafos siguientes tienen como objetivo central hacer un recuento del desempeño de los gobiernos panistas en Jalisco, en particular de los ejecutivos estatales. El análisis parte de los últimos gobiernos del Partido Revolucionario Institucional (PRI), pues en ellos se comienza agrietar el régimen político; hecho esto, sigue una observación puntual de los cambios e inercias en el Poder Ejecutivo y de las interacciones en el campo político local. Este caso tiene académica e histórica importancia al ser la inquietud delinear y clarificar la ruta de los procesos de cambio político y sus posibles tendencias en los estados del país en los que se dieron procesos de alternancia, máxime cuando ésta era relacionada con la democratización del régimen político.

Cabe precisar que la tasación no se limita al ámbito de los estudios gubernamentales o de la administración pública dado que no intenta hacer un peritaje de la gestión pública, la toma de decisiones o una cavilación técnica de la práctica institucional o administrativa, sino hacer un análisis sobre tres componentes de tipo político e institucional: a) el estilo personal de gobernar; b) las directrices programáticas o agendas de gobierno que establecieron sus gobiernos y c) los factores políticos, sociales o económicos que envolvieron su gestión a partir de lo que en la opinión pública se construía o discutía.

En conjugación, estos elementos permiten, además de tener una idea de cada uno de ellos y de su vinculación con el proceso de cambio político, hilar una narrativa socio-histórica de los procesos de lucha y conflicto. En

este sentido, antes de iniciar con el valúo, conviene precisar la forma en cómo se suscitó el proceso de cambio político en Jalisco. Para ello, se responde a la pregunta de cómo se entendió y analizó el cambio político en México.

UNA REFLEXIÓN SUSCINTA Y PREVIA

Sin pretender agotar el debate sobre el cambio político, la transición y la alternancia, se puede decir que tales procesos, en nuestro país, se encontraron íntimamente ligados en la década de 1980 y 1990.¹ Esto fue así porque el cambio político vía las elecciones se encaminó hacia la salida de un régimen totalitario, autoritario o dictatorial para llegar a uno más o menos democrático (Morlino, 1985, 30-34).

Sin embargo, la experiencia acumulada en esas dos décadas y ya terminada la primera del siglo XXI, colocó el problema en la consolidación de la democracia, ya que podría haber procesos de cambio político en sentido inverso a la forma en cómo éste se venía valorando; es decir, un proceso de cambio político se da en diversos grados o matices, puede ir de regímenes autoritarios o totalitarios hacia la democracia, o bien de los democráticos hacia los autoritarios o totalitarios (Morlino, 2005).

En tal contexto y justipreciada, “la alternancia deber ser entendida básicamente como el proceso en el que termina la espera de un grupo o partido político para gobernar en diferentes espacios del régimen político, a la vez de estar vinculada a un sistema de elecciones competitivas” (Arellano, 2007: 22). Desde esta perspectiva y dadas las

características de la transición, votada hacia la democracia, la alternancia opositora al PRI fue vista como la expresión directa y obvia del cambio político en México (Merino, 2003; Lujambio, 2000); sin embargo, después de que ésta regresó a la acepción mínima e insertada únicamente en las dinámicas electorales se cayó en cuenta de que el proceso de cambio político fue trunco, mínimo e intermitente en varias entidades federativas y en el país completo (Arellano, 2006).

Los problemas de primera generación, siguiendo a Alberto Aziz, se encaminaron elementalmente a instaurar un sistema de elecciones competitivas para abrir paso a los problemas de segunda generación. Éstos se circunscribieron a la premisa central de ¿cómo era posible lograr buenos gobiernos o bien saber las razones de por qué no se dan? Con dicha base se hizo énfasis en ubicar los márgenes en los que se desenvolvían los modos autoritarios de gobernar y desterrarlos, particularmente la corrupción, el abuso de poder y el manejo patrimonial de los recursos (2003: 99-121).

Ante tales precisiones se podría decir, y sin procurar un exhaustivo estado del arte de la bibliografía escrita sobre el cambio político en México, que dichas inquietudes han sido abordadas desde dos grandes posturas: una de ellas ligada a las cuestiones político-electorales y la otra vinculada a observar los procesos políticos desde una perspectiva más amplia en la que se combinan disciplinas como la Sociología, la Historia, la Antropología y la Ciencia política. Lo que subyace en ambas es tratar de clarificar el rumbo del cambio

político, pero ante todo, la inquietud de hacia dónde vamos en el proceso, de ahí que la travesía haya conducido a más de uno y, después de haber conseguido la democracia electoral, a sostener al menos alguna de las siguientes posiciones: a) el cambio político a la democratización real se ha estancado, b) ha habido regresiones autoritarias, y/o c) hay problemas en la consolidación de la democracia, pero se va en el camino correcto. Ante esta realidad quedó claro que el proceso nacional no siguió la ruta ni el sentido que los modelos politológicos de la transición plantearon; es más, en el año 2006, el país se colocó en una situación de conflicto con temas supuestamente dejados atrás, pero que en esa ocasión retornaron y lo pusieron al borde de una confrontación social (Aziz, 2007: 13-54). La coyuntura nacional vivida en ese año dirigió la naturaleza del problema hacia las características del campo político mexicano, cuyas prácticas son todo, menos democráticas. La realidad le demostró a la ingeniería institucional que aun cuando tengamos complejas reglas de juego están ausentes los requerimientos mínimos de la democracia política. Desde entonces, conceptos, enfoques y temas de agenda se insertan y se enfrentan a resistencias e inercias.²

Dicho lo anterior, las siguientes líneas no pretenden agotar el análisis y la conceptualización que hay sobre cambio político, transición, alternancia y consolidación democrática, sino esbozar el sentido de cómo se dieron en Jalisco y se insertaron los gobiernos panistas en él para dar cuenta de su estado o situación.³

LA NATURALEZA DEL CAMBIO POLÍTICO Y EL PROCESO TRANSICIONAL JALISCIENSE

Sin hacer una crónica detallada de los acontecimientos, puede decirse que los actores políticos y la comunidad académica jalisciense coinciden en que el ocaso del régimen del PRI en la entidad inició en el gobierno de Guillermo Cosío Vidaurri (1989-1992). Diversos analistas concuerdan que su gobierno expresó el prototipo más acabado de las prácticas priístas y que actitudes de este tipo, además de desencuentros con la elite local, un malestar ciudadano y una serie de fenómenos o riesgos sociales como la inseguridad y las explosiones del 22 de abril, condujeron a su remoción bajo la figura de la solicitud de licencia (Ramírez y Regalado, 1995). Así, el cambio político irrumpió cuando en su gobierno los diversos mecanismos político-institucionales comenzaron a desgastarse. Esto pese a que el gobierno interino de Carlos Rivera, y posteriormente gobierno sustituto, trató de conciliar a los grupos locales; sin embargo, otros hechos fortuitos, como el magnicidio del cardenal Posadas Ocampo, así como el malestar ciudadano por el entorno de inseguridad, propiciaron la salida del PRI en importantes espacios del régimen local.

En este contexto y sumados otros acontecimientos, el Partido Acción Nacional (PAN) representado en la persona de Alberto Cárdenas Jiménez ganó la gubernatura de Jalisco, las cuatro alcaldías de la Zona Metropolitana de Guadalajara y otras muy importantes en el estado,

así como la mayoría en el Congreso de Jalisco. Desde entonces, se instaló un sistema de elecciones competitivas que generó los fenómenos de alternancia, sin que éstos condujeran necesariamente a la democratización del régimen político.

En cuanto a la naturaleza del cambio político y su proceso transicional se argumentó lo siguiente: sobre la alternancia de 1995 se planteó que tomó por sorpresa al PRI, originando que se diera en Jalisco una alternancia pragmática y no programática (Alonso, 1995: 205-208). Posteriormente, y a una distancia temporal de tres años, la alternancia panista en importantes espacios políticos colocó en la palestra, además de cuestionar su inoperancia, que el régimen priísta en Jalisco se desgastó en cuatro planos: a) la crisis en los canales tradicionales de participación (el corporativismo), b) la crisis del sistema de partidos no competitivo, c) los desajustes entre las demandas y la incapacidad de las instituciones para resolverlas y d) la crisis del pacto político que sostenía a la elite que había monopolizado el poder (Gómez, 1997: 182).

Terminado el primer gobierno panista, y al poco tiempo de iniciado el segundo gobierno blanquiazul que esa vez recayó en Francisco Ramírez Acuña, se percibió que la alternancia, antes un elemento nodal en el proceso de cambio político, ya no era el impulsor del proceso democratizador en la república.

De esta manera, se suscitó un cambio político, tanto en la escala nacional como local, lo que no se tradujo en un cambio en las hechuras de las políticas públicas (Acosta, 2004: 54-55).

El periodo gubernamental de Francisco Ramírez marcó el inicio del desencanto con el proceso hasta ese momento vivido y, quizá, el tercer gobierno panista, el de Emilio González, selló como prueba definitiva que el elemento formal y electoral del que se valen las democracias para legitimarse no basta. Este hecho tan simple y obvio cuestionó el rumbo que hasta entonces seguía el proceso de cambio político de Jalisco y de todo el país. Con ello surgió como necesidad apremiante mirar el desempeño de los gobiernos del régimen político y el desenvolvimiento del discurso y las prácticas de los actores que constituyen el campo político, para, así, poder precisar el tipo de gobierno y su relación con la ciudadanía.

En este tenor, el gobierno de Francisco Ramírez fue analizado y evaluado al endosársele que durante su mandato no sólo hubo un estancamiento democrático, sino hasta regresiones. Su gestión fue el prototipo de expresiones neoautoritarias (Romero, 2004: 65-81), un estilo que se daba en otros estados del país sin importar el origen partidario.

La existencia de gobiernos legitimados en las urnas, pero con prácticas autoritarias, apuntaba a que en el campo político el problema no era de establecimiento de reglas de juego, en tanto diseño y creación de entramados institucionales, sino de prácticas políticas.

Fue así como la alternancia quedó limitada al fenómeno que en esencia es o se ubica en el terreno electoral. Su importancia fue tal que en su momento, y en el ámbito subnacional, se coincidía que había sido una variable explicativa de diversas reformas políticas y

administrativas en las entidades federativas. No obstante, a los pocos años de instauradas se evidenció que la alternancia partidista no era sinónimo de institucionalización de mejores y buenas prácticas democráticas; se dio entonces un cambio más de forma que de fondo; por tanto, la alternancia, en tanto elemento de agenda pública y académica, ya no era el vector central de comprensión del proceso de cambio político (Aziz y Sánchez, 2003: 47-64).⁴

En síntesis, las paradojas y contradicciones que traían consigo las alternancias, revelaron al menos en Jalisco y siguiendo a Rubén Martín y Jorge Regalado (2006: 237-271), que si bien se tenían elecciones calificadas como democráticas, que permitían la llegada de gobiernos legitimados en las urnas, se veían rasgos políticos autoritarios, represivos y clientelares. Esta circunstancia planteó la necesidad de que analíticamente se diferenciara lo que era la democracia formal y electoral del ejercicio democrático del poder.

Dicha tendencia plantea una situación en la que el desempeño de los gobiernos es un elemento que se debe tener presente para comprender una parte de esa relación, probablemente la relación que han establecido los gobiernos con la ciudadanía, sus características y carencias. De ahí que, independientemente de la filiación partidista, el mal desempeño o el cúmulo de agravios podrían explicar el sentido de un voto de castigo como el que se dio en las elecciones intermedias de julio de 2009 en la entidad. De tal modo, es posible sostener, como un primer indicio, que hubo en esa coyuntura una conexión entre la participación electoral y

la responsabilidad gubernamental siguiendo una perspectiva politológica (Cleary 2007: 283-299; y Marschall, 2004: 231-244), pues las elecciones de julio de ese año ofrecieron a los ciudadanos la oportunidad de influir en la forma cómo se comportaron sus representantes.

Algo de esto hay de cierto, pero el tipo de participación y el sentido del voto que se dio en la elección de 2009 manifestó el hartazgo y un voto de castigo a un desempeño gubernamental no inmediato, si se quiere, es decir, no de una elección a otra, sino que fue una evaluación de los gobiernos estatales y municipales en su conjunto. Vistas así las cosas, las elecciones de julio de 2009 fueron un corte de caja a la alternancia acontecida en 1995 (Cortés y Gómez, 2010).

En esa elección se evaluó un modo de gobernar y no un gobierno en sí. Se suscitó una llamada de atención al proceso seguido, pues, según Tonatiuh Guillén (2005: 389-403), se asistió a la conformación de un monopolio compartido de los partidos políticos que de vez en cuando expresaban las demandas de algunos grupos de interés.

Empero, si es el caso reducir la mirada, se puede decir que para atender el sentido del voto en esa elección, y para poder armonizarla con la apreciación que se tiene de un gobierno, es necesario saber cuáles fueron los elementos que valoró el ciudadano para sancionar el desempeño gubernamental; también antes de hacer una estimación de la gestión de las administraciones panistas de Jalisco es necesario observar los condicionantes institucionales en las que estuvieron inmersas dentro del sistema político de la entidad.

LOS CONDICIONANTES POLÍTICOS E INSTITUCIONALES

El sistema político de Jalisco, tomando como base el argot politológico, se conformó en el lapso que va de 1995 a 2008 en un sistema de partido dominante. Al menos ésta es la primera impresión que se tiene si se observa la manera cómo el PAN se afianzó en diversas posiciones. Sin embargo, esto no ha sido del todo así, debido a que en la segunda mitad de los gobiernos de Alberto Cárdenas y Francisco Ramírez se erigió un gobierno dividido o bien el panismo había perdido, aunque después recuperado, importantes alcaldías; fueron los casos de las presidencias municipales de Zapopan, Tlaquepaque y Tonalá.

La imagen del dominio panista se asienta cuando la mayoría coincide en que gran parte de la vida política local estuvo vinculada a sus dinámicas internas y su desenvolvimiento institucional; tener en cuenta los condicionantes institucionales que estructuraron las relaciones y la interacción política matizaría también esta percepción. Una forma de ver dichos condicionantes es por medio de las relaciones Ejecutivo-Legislativo y las posiciones que se tenían en las alcaldías de la zona metropolitana.

En el caso del primer condicionante se dan los siguientes tipos de correspondencias: un gobierno unificado cuando el partido del gobernador tiene 50% + 1 de los escaños en el Congreso. Un gobierno no unificado cuando el partido del gobernador se encuentra en una situación de empate (50% y 50% de los escaños), tal y como ha sucedido en Jalisco gracias a la forma en que se

integra el parlamento local. El último es un gobierno dividido, cuando el partido del gobernador no tiene 50% + 1 de los escaños y es la oposición la que en su conjunto la tiene. A reserva de profundizar y evidenciar relaciones entre estos condicionantes político-institucionales, en el lapso de 1995 a 2009 el entorno y las restricciones institucionales que se conformaron en el campo político, así como en la relación Ejecutivo-Legislativo, fueron las siguientes:

Alberto Cárdenas, en la primera mitad de su sexenio, tuvo un gobierno unificado y en la segunda, uno no unificado que transitó al gobierno dividido; en la primera mitad del gobierno de Francisco Ramírez hubo un gobierno unificado y en la segunda, uno dividido; mientras que Emilio González tuvo en la primera mitad de su sexenio un gobierno no unificado que en la práctica y en asentadas coyunturas fue un gobierno

dividido (para ver los detalles consúltase el cuadro 1).

Respecto a las posiciones ocupadas en las alcaldías de la zona metropolitana se puede decir que Guadalajara había sido un bastión del panismo en el periodo 1995-2009. En contraparte, todos los ayuntamientos habían sufrido alternancia partidista en diferente grado o dirección, concretamente, hacia un triunfo o derrota del PRI.

Por otro lado, es necesario recalcar que en los trienios que van de 1997 a 2006 el control de los ayuntamientos entre los panistas y los priístas fue equilibrado al gobernar cada quien, y dependiendo de las coyunturas, tres o cuatro ayuntamientos metropolitanos. Finalmente, en el trienio de 2007-2009 el PAN se mostró como dominante al tener el control de cinco de los ayuntamientos metropolitanos; el único que no estuvo en su poder fue El Salto, el cual se halló en manos del PRI (consúltase el cuadro 2).

Cuadro 1
RELACIÓN EJECUTIVO-LEGISLATIVO EN JALISCO (1995-2009)

	Alberto Cárdenas			Francisco Ramírez		Emilio González
	(1995-1998) LIV Legislatura	(1998-2001) LV Legislatura		(2001-2004) LVI Legislatura	(2004-2007) LVII Legislatura	(2007-2009) LVIII Legislatura
Tipo de gobierno	Unificado	No Unificado (1998-1999)	Dividido* (1999-2001)	Unificado	Dividido	No Unificado
Escaños del partido del gobernador (PAN)	24	20	19	21	17	20
Escaños de la oposición	12	20	21	19	23	20

La LIV Legislatura tenía 12 diputaciones del PRI y una del PRD.

La LV Legislatura tenía 17 diputaciones del PRI, dos del PRD, y una del Partido Verde Ecologista de México (PVEM).

*Esta legislatura fue recordada porque el diputado Manuel Castelazo fue expulsado del PAN y dejó al grupo parlamentario con 19 diputados (en octubre de 1999). Este político abandonó el partido y después pasó a las filas del PRD, donde fue regidor de Zapopan y de nueva cuenta diputado local (2002-2004).

La LVI Legislatura tenía 16 diputados del PRI, dos del PRD y uno más de otro partido.

La LVII Legislatura tenía 17 diputados del PRI, dos del PRD y dos del PVEM.

La LVIII Legislatura tenía 13 diputados del PRI, tres del PRD, una del PT, otra del Partido Verde Ecologista de México y dos más del Partido Nueva Alianza (PANAL).

FUENTE: elaboración propia con base en Lujambio, 2000: 144; García Vázquez, 2008: 220-221 y <http://ieej.org.mx/resultados/index.php>.

Cuadro 2

EL CONTROL PARTIDARIO DE LAS ALCALDÍAS EN LA ZONA METROPOLITANA DE GUADALAJARA

Partido político	Alberto Cárdenas		Francisco Ramírez		Emilio González
	1995-1997	1998-2000	2001-2003	2004-2006	2007-2009
PAN	Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga y El Salto	Guadalajara, Zapopan y Tlaquepaque	Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque y El Salto	Guadalajara, Tlajomulco de Zúñiga y El Salto	Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá y Tlajomulco de Zúñiga
PRI		Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga y El Salto	Tonalá y Tlajomulco de Zúñiga	Zapopan, Tlaquepaque y Tonalá	El Salto

FUENTE: elaboración propia con base en <http://ieej.org.mx/resultados/index.php>.

En las elecciones de julio de 2009, el PAN perdió el ayuntamiento de Guadalajara y toda la zona metropolitana; por otro lado, el PRI ganó Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá y El Salto; en tanto que el PRD ganó Tlajomulco de Zúñiga.

Más allá de que las restricciones sean profundizadas, éstas fueron el contexto institucional de los actores y las fuerzas políticas. Sin embargo, la perspectiva politológica clásica resultaría insuficiente para entender la dinámica de alianzas, permanentes o coyunturales, en el campo político de Jalisco y sus repercusiones en otros espacios; sobre todo cuando a tres gobiernos panistas el PRI no se renovó o no supo ser oposición en el sistema político local. Aun cuando el priísmo regresó a importantes espacios del régimen debido al voto de castigo o bien a que una parte de

la sociedad civil pidió a los electores anular su voto, lo que interesa aquí es hacer una tasación de los gobiernos para dar cuenta de algunos factores explicativos del fenómeno acontecido en julio de 2009. Esta inquietud es analizada en los siguientes párrafos.

UN REPASO AL DESEMPEÑO GUBERNAMENTAL

Un hecho evidente y palpable en las elecciones intermedias del año 2009 fue el severo revés que sufrió el PAN. En esa ocasión, la ciudadanía expresó un voto de castigo que llevó al panismo a perder las alcaldías de la zona metropolitana de Guadalajara, la mayoría en el congreso y otras posiciones políticas. La derrota más significativa fue cuando el blanquiazul

perdió el ayuntamiento de la capital del estado: espacio donde llegó a tener un dominio electoral por un lapso de 15 años. Estos acontecimientos catapultaron al PRI para aspirar a la gubernatura del estado en 2012.

Sin pretender hacer un balance de tal acontecimiento, al tratar de hurgar las razones y causas (Cortés y Gómez, 2010), se puede decir que la elección de 2009 implicó la reorganización en la distribución del poder político, estimó el proceso seguido hasta el momento y sancionó el desempeño de los gobiernos existentes.

Por ser una empresa hartó difícil, ya que el gobierno se compone de una multiplicidad de órdenes y un complejo entramado institucional, se hará un estudio del Ejecutivo Estatal por contar, probablemente, con la posición central en el régimen político local e incidir en buena parte en las dinámicas del sistema político. Prescindiendo de una crónica de los acontecimientos, en términos periodísticos, será hilvanada la valoración de los gobiernos panistas de Jalisco sociológicamente en las tres coordenadas señaladas al inicio: el estilo personal de gobernar, las directrices programáticas o agendas de gobierno, y los factores políticos, sociales o económicos que envolvieron su gestión.⁵

Entonces, la apreciación a realizar consiste en estimar cualitativamente y de modo condensado a los ejecutivos estatales. Antes, es necesario puntualizar que por desempeño gubernamental se entiende una relación entre gobierno y ciudadanía en dos direcciones: por un lado, el gobierno, en tanto sujeto obligado, tiene el *resguardo* de algunos recursos públicos tangibles

e intangibles; por el otro, se constituye como *mediador* en la consecución de diferentes metas de bienestar colectivo. Esto ajustándonos a una definición primaria de ambos términos.

Sin ser tan esquemáticos, pero sí sistemáticos con los lineamientos que antes se trazaron, se puede decir que la administración de 1995-2001 descansó en la persona de Alberto Cárdenas Jiménez, una persona carismática y bien intencionada cuya personalidad y estilo de ser fue trasladado a su gestión. Su modo desenfadado se expresó en formas y prácticas administrativas tendientes a la descentralización o la desconcentración.

Este estilo fue acorde con los lineamientos que hubo en su plan estatal de desarrollo, documento visto como una agenda gubernamental independientemente de evaluar si se cumplió o no satisfactoriamente (Aguilar Villanueva, 1991: 15-72). Su agenda estuvo marcada por los siguientes ejes estratégicos: a) consolidar un Estado de derecho y democrático, b) una economía más justa, eficiente y humana, c) una mejor calidad de vida, y d) un desarrollo administrativo.⁶

Empero, las acciones, decisiones o logros por los que su gobierno será recordado fueron: la reforma política de 1997 (Arellano, 2008a), el programa de regionalización (Arias, 2008; Woo, 2002) y el haber propiciado condiciones para la generación de empleo y la inversión extranjera (Martín y Regalado, 2006: 237-271). Esto contrasta con diversos conflictos que se dieron en su sexenio, como la fallida aprobación del crédito japonés por parte del Congreso de Jalisco para sanear las aguas residuales de la Zona Metropolitana de Guadalajara,

los casos de corrupción de funcionarios cercanos a él o el aumento de la inseguridad pública (Arellano, 2008b: 119-134).

Tener en cuenta las personalidades de los mandatarios no es ocioso, porque, en cierta forma, condicionan y delinean el estilo de la administración pública en países como los nuestros; sobre todo, cuando el campo político y sus dinámicas explican el desenvolvimiento de buena parte de la administración pública.

En esta tesitura, Francisco Ramírez Acuña dio un giro de 180 grados al estilo anterior. Su administración (2001-2007) estuvo marcada por su forma de ser. Sin ser simplista y decir que la administración pública fue del todo así, se puede sostener que algo de su personalidad centralizadora y autoritaria se trasladó a las estructuras gubernamentales y burocráticas del Poder Ejecutivo; se le señaló de ser una persona de modos dictatoriales e ineficiente en la gestión gubernamental. Pese a haber contemplado en términos programáticos regirse por cinco ejes: a) desarrollo humano para todos los jaliscienses, b) oportunidades para todos, c) desarrollo regional equilibrado y sustentable, d) combate frontal contra la delincuencia, y e) un gobierno cercano y transparente,⁷ su gobierno no cumplió satisfactoriamente ninguno de ellos, es más, fue la antípoda de éstos. De ahí que haber calificado a su gobierno de ineficiente tenga algo de verdad. Si acaso, uno de sus logros fue la lucha y combate contra la delincuencia, pero ésta fue en detrimento de los derechos humanos. Su resultado más importante se dio en el mantenimiento del orden político y social, el cual se sustentó en un pacto que sólo contempló a los grupos locales de poder.

Se suma a lo anterior su intromisión en organismos ciudadanos y autónomos (Comisión Estatal de Derechos Humanos, el Instituto Electoral de Jalisco, el Instituto de Transparencia) (Marván, 2001), y en la sociedad civil. Un ejemplo de esto fue la oposición social a la construcción de la presa de Arcediano para abastecer de agua la Zona Metropolitana de Guadalajara. De igual modo, hizo una cuantiosa inversión en obra pública, pero ésta fue mala y cara (Martín y Regalado, 2006: 237-271). También concentró recursos y territorializó la política social con fines electorales (Arias y Arellano, 2009: 174-214). Concerniente a los conflictos que se originaron en su administración, éstos se dieron por su forma de gobernar y tuvieron su expresión más nítida en el llamado *tlajomulcazo* y en la represión contra la manifestación altermundista del 24 de mayo (*Mural*, 2001; *La Jornada*, 2006; *Público*, 2006).

En el tercer gobierno y haciendo una tasación a la mitad de su gestión, se puede decir que el estilo personal impregnado a una administración se corrobora una vez más. Del gobierno de Emilio González se señaló que tenía un estilo un tanto populista y a la vez indiferente a la crítica ciudadana. En tal caso, una apreciación de la gestión es difícil de hacer, toda vez que su gobierno aún no concluye.⁸

A partir de dicha consideración, se puede enunciar únicamente que su agenda programática partió de seis ejes estratégicos: a) empleo y crecimiento, b) desarrollo social, c) respeto y justicia, d) buen gobierno, e) programas sectoriales y especiales, y f) aplicación de un sistema de seguimiento y evaluación (Congreso de

Jalisco, 01/03/2007; Gobierno de Jalisco, 2007).

En sí, lo que ha caracterizado su gestión ha sido una serie de conflictos mediáticos y sociales en asuntos que se creían superados, pero explicados en la constitución de un movimiento conservador por revertir el Estado laico (*Público*, 2007: 6-7; *Emeequis*, 2008: 22-43; *La Jornada Jalisco*, 2007). En este punto entran las diversas posiciones que tuvo en torno a ciertos problemas públicos y decisiones gubernamentales que atentaban contra la laicidad, así como un uso patrimonial y asistencialista de los recursos públicos. Por ello, es quizá en la mentada donde se sintetiza y converge todo lo anterior (Martín y Romero en *Público*, 2008).

CONCLUSIONES

En el lapso de dos décadas y en el marco de un proceso de cambio político, independientemente de su estado, calidad o intensidad, el PAN se convirtió, hasta cierto momento, en el dominante del sistema político; fue dominante no como lo concibe la disciplina politológica, sino que, desde una perspectiva sociológica, particularmente como un campo de poder en términos de Bourdieu (1995 y 1990), representó un instrumento de las fuerzas hegemónicas, concretamente de los empresarios, la elite local y la jerarquía católica. Incluso como instrumento, fue robustecido por actores políticos de otros partidos políticos. De ahí que la lógica institucional no pueda explicar cabalmente la situación en la que se encuentra el cambio político y el proceso

llevado hasta el momento. Y pese a que se suscitó un voto de castigo en las elecciones de julio de 2009, el campo, tal y como está estructurado, quizá poco pueda hacer para incentivar el cambio hacia la democratización del régimen.

Una mirada más particular y vinculada a una mínima evaluación del desempeño gubernamental en las administraciones panistas en el proceso de cambio político seguido apuntaría a profundizar que el PAN, en tanto institución partidaria, no matizó o suavizó que su lógica y vida interna fueran trasladadas a los espacios burocráticos estatales y del campo político. Estos fueron los verdaderos factores de comprensión y explicación del desempeño de la administración pública.

La valoración o tasación hecha a los gobiernos panistas se incrustó en el análisis de un proceso de cambio político, en ver tres estilos personales de gobernar, como diría Daniel Cosío Villegas, las agendas programáticas, los logros y el conflicto suscitado. El primero fue importante porque la personalidad y la trayectoria del actor con poder en tanto individuo con historia y expectativas de futuro impregnan a su gobierno con un estilo que en muchos casos explica el desenvolvimiento de la administración pública. Esto se debe a que las estructuras estatales descansan en una lógica jerárquica, centralizada y patrimonialista.

Del mismo modo, echar un vistazo a los condicionamientos institucionales, las agendas gubernamentales, los logros y conflictos, dio cuenta, por un lado, del acontecer y las coyunturas siempre presentes en el campo de la lucha política y,

por el otro, de los elementos estructurales o estructurantes que impiden o incentivan los cambios políticos o sociales. En este sentido, y como acotación conclusiva, al ampliar la evaluación de los gobiernos panistas a dos décadas permite observar si existen o no procesos y las condiciones para mejorar el rumbo, calidad y/o situación del cambio político.

Al final queda la impresión de que los procesos de cambio político, alternancia, transición o consolidación democrática, independientemente del significado de cada uno de ellos, tienen como punto final y de partida el diseño o creación de nuevas instituciones, pero ya construidas éstas deben estar en constante redefinición; por lo tanto, los enfoques gubernamentales tienen que estar evaluando y midiendo el desempeño de ese complejo entramado institucional, organizacional y burocrático que conforman a la administración pública. De ahí que esta inquietud apunte en un futuro a precisar la medición y evaluación de éstos si por tales entendemos un ejercicio de comparación en modos técnicos.

NOTAS AL PIE

¹ No me detengo a precisar conceptualmente estas categorías, para ello se pueden leer dos disertaciones de Adrián Acosta, que a mi juicio, introducen a estos tópicos (2002: 17-41 y 2000: 19-22).

² Caímos en la cuenta de que las contiendas entre diferentes actores e instituciones muestran que los procesos políticos son una

expresión del conflicto y el acuerdo, pero sobre todo enuncian la relación entre orden y cambio (Lechner, 1986).

³ Sobre este tópico véanse los siguientes trabajos: Alonso, 1995; 2006; Alonso, 2007: 73-108; Ceja, 2007: 32-43; Acosta, 2004: 53-78; Romero, 2004: 65-81; Hurtado y Valdez, 2003; Valdés y Madrigal, 2002; Romero, 2001; Ramírez y Regalado, 2000; Gómez, 1997).

⁴ Aunque como dice Alberto Aziz (2007: 13-54), en la elección presidencial de julio de 2006 el problema electoral colocó al país al borde del conflicto y la crispación social en temas que se suponía estaban superados. Es cierto que esto se debió a la aparición de elementos no previstos por las reglas y los procedimientos electorales, pero el hecho de querer construir un farragoso sistema de reglas escritas después de cada proceso electoral sitúa el problema en el ámbito de las prácticas políticas.

⁵ En las siguientes líneas prescindiré del análisis detallado de la evaluación que realizo de los gobiernos panistas: las directrices programáticas, las coyunturas y otros temas que constituyen un ejercicio pormenorizado de análisis político y gubernamental. Aquí retomo la parte en la que hago la evaluación general de ellos. Remito por tanto al lector a mi tesis doctoral (Arellano, 2009).

⁶ Véase el discurso de toma de posesión de Alberto Cárdenas Jiménez en Congreso de Jalisco, 01/03/1995; Gobierno de Jalisco, 1995 y *Proceso*, 1996.

⁷ Véase el discurso de toma de posesión de Francisco Ramírez Acuña en <http://www.congreso.jalisco.gob.mx/Servicios/diariodebates/diario.cfm> y el Plan Estatal de Desarrollo ¡Tú decides el trabajo! La palabra fue tuya. Jalisco 2001-2007 (Gobierno de Jalisco, 2001).

⁸ La acción u obra pública más relevante en su gobierno fue la construcción de la línea 1 del macrobús por la Calzada Independencia, contemplada, según el gobierno, en un plan integral de movilidad urbana y de cara a los juegos Panamericanos de 2011; le seguirían la construcción de la línea 2 y 3. Pese a ser ésta su magna obra para la zona metropolitana, no estuvo exenta del conflicto y la oposición de amplios sectores. La oposición se acrecentó después de que el PAN perdió los municipios metropolitanos en 2009, ya fuera por la oposición de los nuevos alcaldes priístas que apostaban por el tren ligero o por los conflictos internos entre las facciones panistas posteriores a la derrota electoral. Meses antes, diversos sectores denunciaban irregularidades en el otorgamiento de la concesión de la primera línea del macrobús; en dicho procedimiento le adjudicaron la licitación del servicio de macrobús a la Cámara del Transporte Urbano y Suburbano de Jalisco (CTUSJ), esto es, al poderoso grupo de interés llamado la Alianza de Camioneros de Jalisco. La adjudicación fue posible debido a que se le proporcionó información privilegiada, hubo trampas, cambios de última hora en las reglas del juego y un nulo pago de la fianza; del mismo modo, se le otorgó la licitación del prepago mediante un simple pagaré. A finales del mes de octubre de 2010 los alcaldes priístas dijeron *no* a la línea 2 del macrobús, cancelando por completo el proyecto.

BIBLIOHEMEROGRAFÍA

Acosta, Adrián (2000), "Cambio institucional", en Laura Baca Olamendi *et al.*, *Léxico de la política*, México, FCE / FLACSO / CONACYT.

——— (2002), "Las dimensiones sociológicas y políticas del cambio", en *Ensayos sobre el cambio institucional*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara.

——— (2004), "Poder político, alternancia y desempeño político. La ecuación superior en Jalisco, 1995-2001", en *Estudios Sociológicos*, vol. XXII, núm. 64, enero-abril, México, El Colegio de México, pp. 53-78.

Aguilar Villanueva, Luis F. (1991), "Estudio introductorio", en *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Miguel Ángel Porrúa.

Alonso, Jorge (1995), *El cambio en Jalisco. Las elecciones en 1994 y 1995*, Guadalajara, Consejo Electoral del Estado de Jalisco, Universidad de Guadalajara / CIESAS.

——— (2006), *La acuitada coyuntura mexicana*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara.

——— (2007), "Democracia traicionada", en *Desacatos*, núm. 24, mayo-agosto, México, CIESAS, pp. 73-108.

Arellano Ríos, Alberto (2006), *El desencanto con la democracia electoral*, Guadalajara, Instituto Estatal Electoral de Jalisco.

——— (2007), "Alternancia y Poder Judicial en Jalisco, 1995-2006", en *Estudios Jaliscienses*, núm. 70, noviembre, Zapopan, El Colegio de Jalisco, pp. 21-31.

- _____ (2008a), *Poder judicial y cambio institucional en Jalisco. Conflicto y acuerdo en la reforma política de 1997*, Zapopan, El Colegio de Jalisco.
- _____ (2008b) “Gobiernos panistas e inseguridad pública en Jalisco”, en *Desacatos*, núm. 26, enero-abril, México, CIESAS, pp. 119-134.
- _____ (2009), Cambio político y campo judicial en Jalisco: 1989-2009, tesis doctoral, Guadalajara, CIESAS Occidente, 16 de octubre.
- Arias de la Mora, Roberto (2008), *Alternancia política y gestión pública en Jalisco. Política de regionalización, 1995-2000*, Guadalajara, El Colegio de Jalisco.
- _____ y Alberto Arellano Ríos (2009), “Evaluación externa al Programa de Desarrollo de Núcleos Comunitarios del Gobierno de Jalisco realizada por El Colegio de Jalisco”, en *Acercando la investigación a las políticas públicas en América Latina. Repensando los roles y desafíos para los institutos de investigación de políticas*, Buenos Aires, Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento / Global Development Network, pp. 174-214.
- Aziz Nassif, Alberto (2003), “Problemas de primera y segunda generación en la democracia regional mexicana”, en *Espiral*, vol. IX, núm. 27, mayo-agosto, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, pp. 99-121.
- _____ (2007), “El retorno del conflicto. Elecciones y polarización política en México”, en *Desacatos*, núm. 24, mayo-agosto, México, CIESAS, pp. 13-54.
- _____ y Jorge Alonso Sánchez (2003), “Las primeras experiencias de alternancia”, en *México al inicio de fin del siglo XXI: democracia, ciudadanía y desarrollo*, México, CIESAS / Miguel Ángel Porrúa, pp. 47-64.
- Bourdieu, Pierre (1990), *Sociología y cultura*, México, Grijalbo / Conaculta.
- _____ y J. D. Wacquant Löic (1995), *Respuestas. Por una antropología reflexiva*, México, Grijalbo.
- Ceja, Jorge (2007), “El envejecimiento prematuro de la alternancia política municipal en Jalisco”, en *Estudios Jaliscienses*, núm. 70, noviembre, Zapopan, El Colegio de Jalisco, pp. 32-43.
- Cleary, Matthew R. (2007), “Electoral competition, participation, and government responsiveness in Mexico”, en *American Journal of Political Science*, vol. 51, núm. 2, abril, Estados Unidos, Rice University, pp. 283-299.
- Congreso de Jalisco, 01/03/1995, Diario de los Debates, año III, tomo XXXII, núm. 345, Guadalajara, Jalisco.
- _____ 01/03/2007, Diario de los Debates, año 1, tomo II, núm. 10, Guadalajara, Jalisco.
- Cortés Guardado, Marco Antonio y David Gómez Álvarez (coords.) (2010), *El voto en Jalisco: crisis, elecciones y alternancia 2009*, Guadalajara, IEPC / Universidad de Guadalajara / ITESO.
- _____ *Emeequis*, agosto de 2007 a octubre de 2009, México.
- García Vázquez, Nancy (2008), *Gobiernos subnacionales, partidos políticos y el diseño*

- institucional de la fiscalización superior en México*, México, INAP / El Colegio de Jalisco.
- Gobierno de Jalisco (1995), *Compromiso entre sociedad y gobierno para el desarrollo sustentable de Jalisco. Plan Estatal de Desarrollo de Jalisco 1995-2001*, Guadalajara.
- _____ (2001), *Plan Estatal de Desarrollo ¡Tú decides el trabajo! La palabra fue tuya. Jalisco 2001-2007*, Guadalajara.
- _____ (2007), *Plan Estatal de Desarrollo. Jalisco 2030*, Guadalajara.
- Gómez, Alicia (1997), *Crisis y transición en Jalisco*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara.
- Guillén, Tonatiuh (2005), “Frontera norte: agenda (pendiente) de modernización política”, en Alberto Aziz Nassif y Jorge Alonso Sánchez (coords.), *El Estado mexicano: herencias y cambios. Globalización, poderes y seguridad nacional*, México, Cámara de Diputados / CIESAS / Miguel Ángel Porrúa, pp. 389-403.
- Hurtado, Javier y Andrés Valdéz (coords.) (2003), *Continuidad y cambio en Jalisco: gobierno y elecciones 2000-2003*, Guadalajara, CUCEA / CUCI / Universidad de Guadalajara.
- La Jornada*, septiembre de 2006 a octubre de 2009, México.
- La Jornada Jalisco*, septiembre de 2006 a octubre de 2009, Guadalajara.
- Lechner, Norbert (1986), *La conflictiva y nunca acabada construcción del orden deseado*, Madrid, Siglo XXI.
- Lujambio, Alonso (2000), *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización en México*, México, Océano.
- Martín, Rubén y Jorge Regalado (2006), “Jalisco 2005: contradicciones y paradojas de la alternancia política y el desarrollo económico”, en Alonso, pp. 237-271.
- Marschall, Melissa J., (2004), “Citizen participation and the neighbourhood context: a new look at the coproduction of local public goods”, en *Political Research Quarterly*, vol. 57, núm. 2, junio, pp. 231-244.
- Marván, María (2001), “Jalisco soy yo”, en *Público*, Guadalajara, 7 de julio, p. 17.
- Merino, Mauricio (2003), *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Morlino, Leonardo (1985), *¿Cómo cambian los regímenes políticos?*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- _____ (2005), *Democracias y democratizaciones*, México, Centro de Estudios de Política Comparada.
- Mural*, mayo de 2001 a octubre de 2009, Guadalajara.
- Proceso*, enero de 1996 a octubre de 2009, México.
- Público*, mayo de 2001 a octubre de 2009, Guadalajara.
- Ramírez, Juan Manuel y Jorge Regalado (1995), *Olvidar o recordar el 22 de abril*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara.

- _____ (coords.) (2000), *Jalisco antes y después de 1995*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara.
- Romero, Laura (2001), *Jalisco: Hacia una democracia gobernable*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara.
- _____ (2004), “Autoritarismo con nuevo rostro o fragilidad democrática”, en *Espiral*, vol. X, núm. 30, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, pp. 65-81.
- Valdés Zepeda, Andrés y Berta Ermila Madrigal Torres (coords.) (2002), *Jalisco a siete años de alternancia. Ensayos sobre administración, gobierno y política*, Guadalajara, CUCEA / Universidad de Guadalajara.
- Woo, Guillermo (2002), *La regionalización. Nuevos horizontes para la gestión pública*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara / UCLA Program on Mexico / Centro Lindavista.

PÁGINAS ELECTRÓNICAS

- <http://ieej.org.mx/resultados/index.php>
- <http://www.congreso.jalisco.gob.mx/Servicios/diariodebates/diario.cfm>
- <http://granalianza.jalisco.gob.mx>

Anexo

ESTILOS, PROYECTOS Y LOGROS DE LOS GOBIERNOS PANISTAS DE JALISCO

	Estilo personal	Agenda programática	Logros	Tema o áreas de conflicto o tensión política y social
Alberto Cárdenas Jiménez	Carismático y bien intencionado	Estado de Derecho y Democrático. Una economía más justa, eficiente y humana. Una mejor calidad de vida. Desarrollo administrativo.	La reforma política de 1997 El programa de regionalización. La generación de empleo y la atracción de inversión extranjera.	La fallida aprobación del crédito japonés. Escándalos de corrupción de funcionarios cercanos. El incremento de la inseguridad pública.
Francisco Ramírez Acuña	Autoritario e ineficiente	Desarrollo humano para todos los jaliscienses. Oportunidades para todos. Desarrollo regional equilibrado y sustentable. Combate frontal contra la delincuencia. Un gobierno cercano y transparente.	Combate contra la delincuencia. Orden político y social. Cuantiosa inversión en obra pública.	Detrimiento de los derechos humanos (los más evidentes: el “tlajomulcazo” y la represión contra la manifestación altermundista del 24 de mayo). Un pacto social que sólo contempló a los grupos locales de poder. Obras de infraestructura de alto costo y mala calidad. La concentración de recursos y decisiones. La territorialización de la política social con fines electorales. Su intromisión en organismos ciudadanos, autónomos (Comisión Estatal de Derechos Humanos, el Instituto Electoral de Jalisco, el Instituto de Transparencia).

Emilio González Márquez	Populista e indiferente	Empleo y crecimiento. Desarrollo social. Respeto y justicia. Buen gobierno.	S/E*	Atentar contra el Estado laico. Uso patrimonial de los recursos públicos. Uso asistencialista de la política social. Subsidios a los sectores menos favorecidos con tintes populistas.
-------------------------------	----------------------------	--	------	--

*S/E: sin evidencia, pues el gobierno de Emilio González aún no concluye su mandato.

FUENTE: elaboración propia.