



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ACATLAN"

CONSTITUCION Y TRANSFORMACIONES  
DE LA BUROCRACIA POLITICA EN MEXICO:  
EL CASO DE LOS GOBERNADORES,  
1960-1988

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

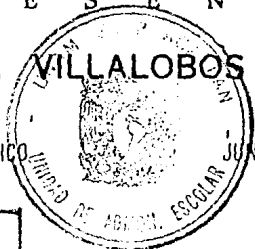
LICENCIADA EN SOCIOLOGIA

P R E S E N T A

LETICIA VILLALOBOS SOSA

EDO. DE MEXICO

JUNIO DE 1991



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## INDICE GENERAL

INTRODUCCION.....	1
ASPECTOS METODOLOGICOS DE LA INVESTIGACION .....	x
CAPITULO 1. EL PERSONAL DEL SISTEMA POLITICO MEXICANO	
1.1 El planteamiento general.....	1
1.2 La polémica entre "políticos tradicionales" V.S. "tecnócratas".....	5
1.3 Los estudios sobre gabinete.....	19
CAPITULO 2. CENTRALISMO POLITICO Y ROL DE LOS GOBERNADORES	
2.1 El rol de los gobernadores en México.....	32
2.2 El proceso de centralización en el partido...	37
2.3 Relaciones entre el poder local y el poder central.....	43
2.3.1 Dependencia y autonomía de los gobernadores..	44
CAPITULO 3. PARTICULARIDADES DE LOS GOBERNADORES EN CADA ENTIDAD	
3.1 Los gobernadores de Jalisco.....	52
3.2 Los gobernadores de México.....	63
3.3 Los gobernadores de Nuevo León.....	74
3.4 Los gobernadores de Sinaloa.....	81
3.5 Los gobernadores de Sonora.....	88
3.6 Los gobernadores de Veracruz.....	94
CAPITULO 4. TIPO DE CARRERA Y LUGAR DE DESEMPEÑO A NIVEL DE LOS ESTADOS.....	100
4.1 Estado de Jalisco.....	105
4.2 Estado de México.....	110
4.3 Estado de Nuevo León.....	115
4.4 Estado de Sinaloa.....	119
4.5 Estado de Sonora.....	125
4.6 Estado de Veracruz.....	128
4.7 Estados tradicionales-Estados actuales.....	131

<b>CAPITULO 5. PRINCIPALES RASGOS DE LOS GOBERNADORES</b>	
5.1 Otros estudios.....	137
5.2 Características de los gobernadores.....	145
5.2.1 Las carreras políticas.....	145
5.2.2 Lugar de desempeño.....	148
5.2.3 Lugar de inicio.....	152
5.2.4 Ultimo puesto.....	154
5.2.5 Diferencias con gabinete presidencial.....	157
<b>CONCLUSIONES GENERALES</b>	
¿Hacia donde apuntan las nuevas modalidades?.....	161
<b>APENDICES.....</b>	<b>166</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>175</b>

## INTRODUCCION

El presente trabajo de investigación contempla como preocupación central la descripción de los cambios dentro del perfil sociopolítico de los gobernadores, bajo un estudio comparativo de seis estados de la República mexicana en un periodo que va del sexenio de Adolfo López Mateos hasta Miguel de la Madrid Hurtado, pasando por Gustavo Díaz Ordáz, Luis Echeverría Alvarez y José López Portillo.

La investigación se inserta en una trayectoria de estudios que tiene como objetivo principal el examen de las carreras políticas, bajo el seguimiento curricular de los funcionarios, la revisión de puestos y el personal que los ocupa.

Pretender describir el personal político del sistema mexicano, ha sido un tema relativamente nuevo ya que la mayoría de los estudios se abocan a explicar el funcionamiento del sistema político, su capacidad de reproducción y la estabilidad del mismo, dejando de lado el análisis de la burocracia política.

Usaremos el término de burocracia política, para referirnos al conjunto del personal político del Estado. A diferencia de conceptos como "clase política" o "élite política" que suponen una minoría dirigente con "cualidades" que los hacen ser los más capaces o superiores, la idea de burocracia política descarta toda duda acerca de que sea una clase social (clase política) o que sea el extracto superior de los políticos (élite política).

Por el contrario, la burocracia política no se constituye como una clase social ni mantiene un origen social uniforme, sino que agrupa a individuos de diversas clases sociales. Es una agrupación más amplia que la de una mera cúpula, que incluye desde secretarios de Estado hasta diputados locales. Y lo más importante, el término de burocracia política reúne dos cualidades: como burocracia estatal expresa la organización administrativa del gobierno y al mismo tiempo cumple funciones eminentemente políticas dada su participación en las instancias de decisión.

Al agregarle al término de burocracia, la calificación de "política", se pone énfasis en la intervención que tiene en las decisiones políticas y no sólo en el terreno de la gestión administrativa. Las funciones políticas de la administración o del gobierno, consisten precisamente en la capacidad de influir o incidir en la toma de decisiones.

En la actualidad, las investigaciones sobre la burocracia política en México, han cobrando importancia en los últimos años debido a la discusión respecto al tipo de político que demanda el Estado y la "transición" en la llamada clase política. El punto de partida de la tesis, recupera el debate político actual por caracterizar el distinto perfil y particularidad que cobra hoy la burocracia gubernamental.

Al respecto, son pocas las investigaciones que se han hecho sobre la burocracia política mexicana y aquellas que podamos

considerar relevantes no pasan de un reducido número.<sup>1</sup> Al hacer una revisión sobre el estado actual de las investigaciones quisieramos rescatar tres rasgos generales que a nuestro parecer son de común acuerdo:

1.- La década de los 70s' representó el inicio de una transición en el patrón de formación de la burocracia a nivel de la cúpula. Los aportes sobre el tema, coinciden en señalar que con el inicio de la década de los setentas comenzó a darse el proceso de cambio en forma nítida, y es hasta con la designación de De La Madrid cuando se confirma el sentido de las transformaciones operadas en la burocracia política.

2.- La atención se concentra en la formación y perfil de los políticos así como en los carriles de ascenso, en la medida que los cambios se manifiestan a nivel social y en la trayectoria política. Lo primero es propiamente la biografía (lugar de nacimiento, profesión, edad, etc.), y la carrera o trayectoria política se refiere al tiempo y número de cargos que ocupó en la administración pública, en el partido oficial y en puestos de elección popular.

3.- Los trabajos se abocan metodológicamente al seguimiento de la burocracia política a través de las características en estos dos ámbitos y muy particularmente sólo estudian el nivel más alto del personal (gabinete y presidente), dejando de lado otros

---

<sup>1</sup> Para un recuento puntual consúltese el artículo de Marcela Bravo, "La élite política en México. Bibliografía comentada". Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, No.125 Jul-Sep. 1986.

agrupamientos como son gobernadores, senadores, diputados, y niveles de menor jerarquía en la administración pública federal.

El estudio de los gobernadores durante los sexenios de Adolfo López Mateos, Gustavo Díaz Ordaz, Luis Echeverría Alvarez, José López Portillo y Miguel de la Madrid Hurtado, estará permeado por transformaciones a nivel económico y político indiscutibles. En el régimen de López Mateos la estabilidad económica y política son pauta para la industrialización acelerada y el fortalecimiento del Estado en tanto principal agente económico; ya con el gobierno de Díaz Ordaz se inicia el agotamiento del desarrollo estabilizador y del proceso de industrialización, la necesidad de un nuevo modelo de desarrollo económico a inicios de los setentas, es la principal preocupación del regimen mexicano. Ambas gestiones fueron consideradas representativas de todo el periodo anterior hasta Miguel Alemán Valdés (1946), y son tomadas en cuenta para poder constatar si hubo modificaciones en el perfil político y en qué aspectos se dieron.

Las manifestaciones más violentas de la crisis económica durante los sexenios de Echeverría (1974-76) y De la Madrid (1982-83), junto con las transformaciones sufridas por el sistema político mexicano, a partir del movimiento del 68, vienen a ser el marco explicativo para entender la importancia de flexibilizar las políticas gubernamentales así como la necesidad de adecuar o demandar un nuevo tipo de político. Los tres últimos sexenios coinciden con ese momento tan convulsionado políticamente.



Tal y como acabamos de mencionar las presidencias de Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz, se incorporaron como dos sexenios típicos de una generación tradicional de políticos (que va del año de 1946 hasta 1970), entendiendo al político "tradicional" en forma resumida, como aquel que reúne en su formación política tanto conocimientos administrativos como habilidad electoral y partidaria, privilegiando éstos carriles de ascenso. Su formación profesional -cuando existe- no es condición indispensable de su trayectoria política, puesto que no requiere una formación especializada ya que la fuente de su habilidad y experiencia la va adquiriendo en el ejercicio de su carrera partidaria y electoral más que en su desempeño en el ámbito administrativo. Así mismo alterna su recorrido con presencia en la entidad y en la capital.

Serán este par de sexenios los que nos permitan establecer un parámetro inicial a partir del cual podamos vislumbrar la continuidad o ruptura del patrón de la carrera política. Es por llamarlo de alguna forma el grupo "control" en el periodo analizado.

El sexenio de Luis Echeverría Álvarez representa la etapa de transición o quiebre, encontrando una mezcla de políticos "tradicionales" y políticos "actuales" es por esto que no consideramos estas modificaciones como una ruptura drástica sino más bien un "proceso de ruptura", idea que nos remite a cambios sucesivos que tienden a establecer un punto de inflexión como sucede con el fenómeno que estamos tratando.

Los sexenios de José López Portillo y Miguel De la Madrid Hurtado son propiamente la confirmación de este fenómeno, el cual se caracteriza porque su personal político cumple con la definición de lo que hemos llamado políticos "actuales", mismos en los que ha cobrado mayor relevancia el ámbito administrativo dentro de su trayectoria, volviéndose casi única esta actividad hasta ser el principal carril de ascenso. La formación profesional así como su especialización es indispensable en el desempeño eficiente de la política. La creciente especialización en áreas económicas como administrativas es condición necesaria para acceder a cargos de la administración pública. Privilegió la capital del país por sobre el lugar de origen como el espacio donde consolidó su carrera política.

El primer capítulo se ocupa de la revisión actual de las investigaciones sobre la burocracia política en México, con el fin de poder ubicar las principales tendencias de cambio y considerarlas punto de partida y marco referencial de la investigación presente.

En el segundo capítulo se delimitan las funciones de los gobernadores y el papel que juegan en el sistema político mexicano.

El tercer capítulo se aboca a reconstruir las trayectorias de cada uno de los gobernadores poniendo especial atención en la historia local de cada estado .

El cuarto capítulo condensa la información de las carreras y del ámbito geográfico por estados, con la idea de encontrar diferenciación bajo un criterio regional.

Con el capítulo quinto la información se organiza bajo un criterio global y se apunta a describir las transformaciones en el período de estudio, poniendo énfasis en los sexenios incorporados.

La justificación de nuestra investigación radica no sólo en el hecho de que el número de trabajos que abordan esta problemática son escasos sino que no existen hasta donde conocemos un tratamiento de los gobernadores bajo esa perspectiva. El tratamiento de la burocracia política en el terreno de los gobernadores como es nuestro caso, requerirá comprobar a nivel intermedio (gobernadores), las tendencias que se dieron en la cúpula alta (gabinete).

Por último, creemos que la comparación y seguimiento de los gobernadores en seis estados del país a través de cinco sexenios claves, nos permitirá probar las siguientes hipótesis de trabajo.

## HIPOTESIS GENERALES

I. A partir de la década de los años 70's comienza a perfilarse un nuevo tipo de político en la burocracia política mexicana, manifiesto claramente en la composición del gabinete.

II. Los principales cambios no se reducen al desplazamiento de los "políticos" por los "técnicos" sino que apuntarían a una menor presencia de cargos públicos de elección y del partido oficial, en la carrera de la burocracia gobernante.

III. Las transformaciones políticas a nivel de gabinete se presentarían como una tendencia más lenta en el perfil de los gobernadores, debido a la resistencia que oponen las fuerzas políticas locales.

## HIPOTESIS PARTICULARES

1.- El perfil sociopolítico de los gobernadores estaría diferenciado básicamente por dos grupos: el primer grupo de gobernadores representa el tipo de políticos tradicionales que aún habiendo hecho trayectoria en la administración cuenta con experiencia electoral-partidaria, mientras que el segundo grupo el de los políticos actuales, tendería a hacer exclusiva la trayectoria administrativa.

2.-El grupo de gobernadores más tradicionales se identifica con el periodo que incluiría las administraciones de López Mateos, Díaz Ordaz y Echeverría Alvarez, mientras que el grupo de gobernadores más moderno lo haría con los sexenios de López Portillo y Miguel de la Madrid.

3.-Los gobernadores del primer periodo presentarían una carrera política mayormente vinculada a su estado natal, y los gobernadores del último periodo habrían desarrollado su carrera política con mayor predominancia en el centro.

4.-Los gobernadores de los estados más industrializados presentarían más tempranamente los cambios que se suceden a nivel de gabinete, debido a que el ritmo industrial y financiero se asemeja al que impera en el Distrito Federal. Por el contrario en el caso de los gobernadores de las entidades con mayor desarrollo agrario, el impacto de los cambios sucedidos a nivel de gabinete será más tenue y llevará más tiempo para que éstos se den a nivel del ejecutivo estatal.

## ASPECTOS METODOLOGICOS DE LA INVESTIGACION

La propuesta para abordar el tema de investigación contempló los elementos que se detallan a continuación:

a) El periodo de estudio 1960-1988 comprendió 5 sexenios (ALM, GDO, LEA, JLP y MMH). Se consideró el criterio sexenal por juzgar pertinente un criterio de homogeneidad temporal.

Si bien el grupo de gobernadores que es elegido durante la gestión presidencial es en sí mismo heterogéneo, debido a que las entidades federativas representan distinto peso económico y político dentro del país, es posible establecer un criterio de homogeneidad en base a considerar primeramente que los gobernadores son elegidos dentro de la administración presidencial en turno, para lo cual el presidente ejerce una incidencia primordial en la elección de candidatos a las gubernaturas estableciendo la necesidad de "formar equipo" y con ello los criterios de elección son relativamente similares para cada sexenio en cuestión.

b) Al haber elegido solamente seis estados de la República quisimos mantener un doble criterio: La industrialización y el desarrollo agrario, comparando los gobernadores de los estados con mayor desarrollo industrial con aquellos donde su principal actividad económica es la agricultura y paralelamente presentan un desarrollo económico significativo. Los estados estudiados en el grupo de los industrializados fueron Jalisco, México y Nuevo León y en el grupo de los agrarios Sinaloa, Sonora y Veracruz.

c) Dentro de los sexenios considerados, a cada entidad federal, le corresponden generalmente dos gobernadores; el primero que ha sido designado en el sexenio anterior y un segundo que será elegido durante la administración en curso. Para los fines del estudio, sólo se tomó en cuenta el gobernador constitucional que es designado propiamente en el período sexenal, dandonos un total de treinta individuos.<sup>2</sup> La muestra que elegimos, representa el 20% del total de gobernadores de la República mexicana.

d) De estos 30 personajes se hizo un seguimiento de las biografías y de las trayectorias políticas,<sup>3</sup> considerando que el puesto de gobernador es el punto de llegada; para lo cual se utilizaron siete indicadores:

- 1.- Puesto y lugar donde inició la carrera.
- 2.- Profesión.
- 3.- Escolaridad y lugar donde efectuó sus estudios.
- 4.- Puestos en el partido oficial a nivel local y nacional.
- 5.- Puestos en la administración pública federal y estatal.
- 6.- Puestos en cargos de elección (Alcalde, Diputado local, Diputado federal y Senador).
- 7.- Cargo previo a la gubernatura.

---

<sup>2</sup> Los gobernadores de cada estado que fueron seleccionados para el estudio aparecen en el apéndice I.

<sup>3</sup> Para entender la forma como se concibió la carrera o trayectoria política consultar el apéndice II.

## CAPITULO 1.

### EL PERSONAL DEL SISTEMA POLITICO MEXICANO

#### 1.1 EL PLANTEAMIENTO GENERAL

El conocimiento del sistema político mexicano demanda profundizar el perfil político de los gobernantes, es decir de aquellos sujetos sociales que están al frente de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial permitiendo el funcionamiento básico del gobierno.

Los agentes del poder institucional no pertenecen a una sola clase social sino a varias, de ahí que sea incorrecto hablar de "clase política".<sup>1</sup> Se trata más bien de una burocracia con relativa autonomía con respecto a las clases sociales como tales, pero que finalmente expresa el interés de conjunto de las diversas fracciones y sectores del bloque en el poder.<sup>2</sup>

A pesar de que la política y la economía están estrechamente interrelacionadas, se da cierta discrecionalidad que permite identificar en forma diferenciada las funciones de la burocracia política con respecto a las de la clase económicamente dominante.

---

<sup>1</sup> Sobre los distintos usos de los términos como son élite política, clase política, etc., es ilustrativo el artículo de Raymond Aron "Clase social, clase política y clase gobernante" en Clase, status y poder de Reinhard Bendix y Seymour M. Lipset pp.11-32. Ed. Euramerica, España 1972.

<sup>2</sup> Concepto utilizado bajo la misma acepción que le da Nicos Poulantzas.



Es a través del recurso que hace la burocracia en la defensa del interés general de la sociedad, como va aumentando su margen de maniobra y legitimidad. De igual manera, la burocracia política concentra el poder de determinación respecto a las políticas públicas -más que ser un instrumento de gestión del bloque en el poder-, y participa como tal en las instancias de decisión política. Al ejercer cierta autonomía en relación a la burguesía, la burocracia pasa a ser objeto de conocimiento con intereses propios, de ahí la necesidad de abordarla en detalle y caracterizarla en forma precisa.

Haciendo una recapitulación sobre la burocracia política en México, encontramos que son contadas las investigaciones que se han hecho sobre el tema en México. Los pioneros al respecto fueron investigadores extranjeros, particularmente norteamericanos. Dos de ellos desde nuestra perspectiva, son los más relevantes porque inician un tipo de investigación empírica que contribuirá a un conocimiento más fidedigno de los políticos mexicanos. Estamos hablando de los trabajos de Peter Smith y Roderic Ai Camp<sup>3</sup>.

Del primero quisieramos rescatar su propuesta metodológica para abordar el análisis de trayectoria de los miembros de la élite y los principales canales de formación y movilidad política, recuperando la idea básica que tiene de la carrera política. Con

---

<sup>3</sup> Los laberintos del poder, de Peter Smith. El Colegio de México 1a. impresión 1981 y Los líderes políticos en México de Roderic Ai Camp. Fondo de Cultura Económica 1a. reimpresión 1985.

la atenuante de que Smith privilegió el seguimiento y frecuencia de los cambios de un cargo a otro, olvidándose con ello del sujeto. A su parecer, las probabilidades de estos movimientos le permitieron establecer tres rutas interposicionales a las cuales llamó red electoral, administrativa y ejecutiva en base a los cambios de un puesto a otro con mayor probabilidad o más frecuentados; por ejemplo el nivel de probabilidad de acceder a una gubernatura habiendo sido senador previamente.

Al recuperar la metodología que hace el autor sobre las rutas o carriles, se incorporó una modalidad, la unidad de análisis es el individuo y no la transición de un puesto a otro como lo hizo Smith.

En general el trabajo de Smith pone mayor énfasis en las carreras políticas así como en los canales de formación, más que en la socialización de los políticos, como lo hace en su momento Roderic Ai Camp.

Al analizar textos de Camp, se comprueba la existencia de una estrecha relación entre el proceso educativo y el reclutamiento político. Para este autor las escuelas oficiales de formación media y superior, sirvieron de semilleros políticos de una nueva clase gobernante que irrumpe en la política, a nivel general con el gobierno de Miguel Alemán Valdés. Roderic Ai Camp se ocupó de estudiar todo el periodo previo a la carrera política y antes que el partido o la administración pública, encontró que la universidad, se convierte en el principal medio de cooptación.

La virtud de sus escritos radica en privilegiar los antecedentes sociales del individuo, más que constatar el tipo de puestos que ha obtenido. De la investigaciones de Camp incorporamos los procesos de socialización y reclutamiento. Sus análisis están abocados a hacer una descripción de los patrones de reclutamiento y a observar los efectos que tienen sobre éste, el origen social y de clase, el ambiente familiar, los vínculos de parentesco, el nivel y lugar de educación, en fin las influencias más representativas para su formación política previa a la carrera. Este tipo de variables pueden ser factores condicionales pero no determinantes de la carrera política como el mismo Camp admitirá.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Esta postura es más bien de los últimos años ya que inicialmente daba mayor peso a los factores sociales. Contrástese con el artículo "Reclutamiento político y cambio en el México de los setentas" en Foro Internacional No. 79.

## 1.2 LA POLEMICA ENTRE "POLITICOS TRADICIONALES" V.S."TECNOCRATAS"

El objetivo de este apartado es entender parte de la discusión actual sobre la burocracia política en el campo más teórico, para luego bajar al caso mexicano y hacer una revisión del debate actual en el terreno de las investigaciones que hacen referencia al problema.

Mucho se ha hablado de la presencia de dos tipos de políticos, que a su vez son radicalmente opuestos y por tanto antagónicos, hablamos en este caso de "políticos" y "tecnócratas".<sup>5</sup> Bajo la noción de que lo tradicional es desplazado por la modernidad cabría entender que se presenta de igual forma para el caso de la burocracia política donde los "tecnócratas" comienzan a desplazar a los "políticos" y éstos a su vez oponen resistencia. El conflicto se expresa entonces en la pugna que establecen los dos tipos de políticos y en saber cuál de ellos es hegemónico a nivel del Estado.

La explicación de por qué se conciben dos opuestos típico-ideales de políticos, tiene como base una concepción teórica que incorpora dos supuestos infundados. El primero, concibe la política y la administración como dos esferas incompatibles, por consiguiente el ámbito de acción de políticos y burócratas es diferente.

---

<sup>5</sup> Usaremos indistintamente tecnócrata y técnico entendiendo por ello a un tipo de político con características opuestas a las de los políticos tradicionales.

La noción que diferencia la política de la administración conlleva a errores no sólo teóricos sino de alcances explicativos. La creencia de que existe un corte entre la administración pública y la política es añeja en las ciencias sociales<sup>6</sup> y se deriva de confundir una diferencia real entre política y técnica con la distinción entre política y administración, entendiendo a esta última como mera técnica. Contrario a este supuesto, lo que sucede es que en el área de la administración se capacitan y se forman políticamente los principales miembros de la burocracia, razón por la cual el ámbito administrativo cobra un carácter político en tanto lugar de entrenamiento y constitución de los políticos, así como lugar donde se llevan a cabo la elección de decisiones. El problema entonces consiste en confundir técnica con administración, cuando que contar con una trayectoria administrativa no tiene nada que ver con ser técnico o político, de otra forma no se entendería que la administración federal sea uno de los espacios privilegiados de la política. Y puesto que la administración y la política son dos aspectos de un mismo proceso, la distinción de lo administrativo y lo político es meramente analítica pues en la realidad están indisolublemente ligados, con mayor o menor predominancia de las

---

<sup>6</sup> La concepción weberiana sustenta la idea de una separación entre el rol administrativo y el rol político. Weber estima que las funciones administrativas, tienen una finalidad técnica y no política.

funciones que ejecutan.<sup>7</sup> De lo cual se deduce que el principal equívoco de dicha concepción es que toma una diferenciación analítica como real.

El segundo supuesto se desprende del primero y consiste en separar tajantemente el proceso de planeación y formulación de políticas públicas del órgano de ejecución, operacionalización e implementación de las mismas.

A la función de planeación de políticas estatales se le considera propia del terreno de la política, ya que es ahí donde se discute y concentra el proceso de toma de decisiones; a la función de implementación se le incluye en el terreno de la administración ó esfera técnica puesto que no importa la normatividad sino la eficacia. En conclusión, la diferenciación de funciones consiste como Oszlak lo menciona, en que la esfera política es donde se decide "que hacer" y la esfera administrativa es donde se pone en acción lo decidido.

Siguiendo con este planteamiento, dependerá de si son los "técnicos" (burócratas) o los "políticos" los que ocupan las tareas de formulación o ejecución de las políticas públicas, para saber si existe una tecnocracia como sistema político. García Pelayo es muy claro al respecto, define al sistema burocrático como ".. una estructura de poder en la cual los técnicos condicionan o determinan la toma de decisiones, tendiendo así a sustituir al

---

<sup>7</sup> Véase Oscar Oszlak, "Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas". Estudios CEDES, vol. 3, no. 2, 1980.

político .., en la fijación de las 'policies' y a los burócratas tradicionales en la operacionalización de las decisiones o en su participación en la decisión misma."<sup>8</sup>

Desde esta posición el nudo problemático en cuanto a la presencia de políticos tradicionales y tecnócratas está en función de saber cuál de los dos grupos ocupa los puestos de mando y cuál los puestos de ejecución. Este aspecto es el principal argumento de la formación de un sistema tecnocrático, esto es, en la medida que los técnicos pasan a los espacios donde se elabora y se discute la política, comienza haber un cambio en la composición de la burocracia política en particular y del sistema político en general.

Según García Pelayo, bajo un sistema de tipo tradicional, donde los políticos de viejo estilo controlan los principales aspectos de la decisión política, sucede que "...el técnico no aconseja al político, sino que se limita a proporcionarle los datos para su decisión y a aplicar sus conocimientos especializados a la ejecución .. La tecnología es, pues, una disponibilidad del poder y los (...) tecnócratas unos instrumentos de ejecución de una clase política."<sup>9</sup>. En cambio en un sistema político donde la capacidad de influir de los tecnócratas no se debe a su ubicación en la estructura de poder sino en su eficiencia técnica para

---

<sup>8</sup> Manuel García Pelayo, Burocracia y tecnocracracia y otros escritos, p.33

<sup>9</sup> Ibidem., p.69

resolver problemas, " el político ... , pasará a ser órgano ejecutor de la inteligencia tecnológica."<sup>10</sup> , en tanto la solución de problemas políticos dependerá justamente del manejo tecnológico. En esta concepción, ambos tipos de políticos interactúan y modifican su rol típico-ideal según el modelo planteado.

Es comprensible que la polémica teórica antes señalada haya permeado gran cantidad de investigaciones sobre el sistema político y la burocracia en México, incorporando la pugna entre "técnicos" y "políticos" y el desplazamiento de éstos últimos, como la explicación de los cambios sucedidos desde el gobierno de Echeverría Álvarez a la fecha.

Con algunas discrepancias mínimas, la mayoría se propone tipificar las cualidades entre uno y otro tipo de sujetos y al hacerlo encuentran diferencias sustanciales en la edad, la profesión, la carrera política y los canales de ascenso.

Las visiones sobre este fenómeno concuerdan en dos aspectos generales:

1.- El primer punto de coincidencia es que la aparición de los técnicos se da a la par de la participación mayoritaria del Estado en la economía, en la medida que se requirió de especialistas en áreas novedosas aún no exploradas. Este periodo va de los años 30's a los 40's.

---

<sup>10</sup> Ibidem., p.67



La visión más clásica de esta interpretación y de varias que le seguirán, es la que se refiere a la existencia del técnico como una "necesidad" ineludible del desarrollo económico dada la cada vez mayor complejidad en este ámbito. La toma de decisiones que hagan los políticos deberá sustentarse en gran medida en las consideraciones de los especialistas en el área, así "...la fuerza de los técnicos no reside tanto en sus posibilidades de dar directamente forma a la política, como en su capacidad para elegir alternativas técnicas que son presentadas a sus amos políticos".<sup>11</sup> El papel de los técnicos no es otra que la de asesorar y apoyar las decisiones de los "políticos" pero esta relación de subordinación comienza a subvertirse cuando los técnicos ya no "apoyan" únicamente, sino que "deciden",<sup>12</sup> "...el técnico ejercía una labor de apoyo a la decisión del político en el poder; (posteriormente) los técnicos pasan a formar parte del órgano ejecutivo de la toma de decisiones públicas, desplazando de sus cargos a los políticos tradicionales...".<sup>13</sup> Para esto, el desplazamiento se da no sólo por

---

<sup>11</sup> Raymon Vernon, El dilema del desarrollo económico de México, p.155

<sup>12</sup> Los medios en los que se basan para decidir son -según esta propuesta- distintos a los que utilizan los políticos. Para González Graf la necesidad de definirlos como tecnócratas se debe a la importancia que dan a la teoría y a la técnica como base de sus decisiones políticas. "La crisis de la clase política" Nexos No. 136, abril 1989.

<sup>13</sup> Francisco Suárez "Elite política y tecnocracia en México", Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales No. 129 p.50. La misma idea la expresa Roderic Ai Camp en "El tecnócrata en México", Revista Mexicana de Sociología No.2 1983, p. 598.

la presencia de un mayor número de técnicos sino por las posiciones políticas que ocupan, nos referimos a las instancias donde se concentran las principales decisiones de carácter político.<sup>14</sup>

Las posiciones anteriores suponen que al ocupar los principales puestos de mando hay la posibilidad de influir en la elaboración de los planes y programas de gobierno; el conflicto entre técnicos y políticos se traduce entonces en el tipo de políticas que ganan predominio, populistas o neoliberales. Para algunos autores la prueba de que los tecnócratas han tomado la conducción del estado se comprueba con el impulso que ha tomado en los últimos años la política económica liberal y a la cual se le identifica con la tecnocracia, en tanto la política social -que busca el bienestar de los sectores populares- se le considera propia de los políticos tradicionales. Una deformación mayor la podemos encontrar en el artículo de Heliodoro Jiménez<sup>15</sup> donde el autor, llega al extremo de señalar que como el realismo económico está asociado a las políticas ortodoxas monetaristas, se 'deduce' "...que el tecnocratismo tiene una relación más estrecha con la burguesía o los empresarios que con los sectores obrero-campesinos."<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Varios autores comparten esta posición con diferentes matices, es el caso de Camp, Suárez, Toledo, Labastida y Cordera. Para las referencias exactas, ver bibliografía.

<sup>15</sup> Tecnocracia y política social de Miguel de la Madrid. UAM-Xochimilco, 1a. ed. México 1989.

<sup>16</sup> Ibidem., p.10

Suponer que tecnócratas y políticos representan un proyecto económico distinto manifiesto en políticas económicas opuestas no es acertado. Desde nuestra perspectiva el impulso o la puesta en marcha de un proyecto económico definido no se debe a que sean políticos "alejados del pueblo" o a que no tengan cargos de elección popular o trayectoria priísta, porque ese tipo de experiencia hace mucho que se perdió. El impulso de la actual política económica no se supedita al perfil de quienes están al frente del gobierno sino que depende de las condiciones económicas externas así como de los obstáculos del desarrollo económico a los que se enfrenta una administración específica, independientemente de que el nuevo equipo gobernante le imprima su sello particular.<sup>17</sup>

También hay la idea de que estas diferentes posturas se materializan en grupos sociales que son homogéneos a su interior, con una ideología propia, un origen social común y un proyecto hacia la sociedad definido.<sup>18</sup> En el entendido de que los políticos mantienen un perfil social y una carrera política distinta a la de los tecnócratas, se dependen dos vías de formación y de ascenso al poder cambiando no sólo las profesiones de los políticos por ejemplo de abogados y médicos a economistas y administradores, sino

---

<sup>17</sup> Cfr. apartado 1.3.

<sup>18</sup> Un ejemplo claro de este tipo de análisis es el de Miguel Basañez La lucha por la hegemonía en México, el cual retomará la diferenciación de los políticos en tres fracciones: políticos, técnicos y especialistas, éstos últimos como los técnicos que no están frente al área financiera. El principal problema de esta interpretación, es que al definir los rasgos de cada fracción no utiliza criterios de exclusión que permitan una clasificación exhaustiva.

que también los carriles de promoción se concentran por la vía de la designación.

2.- Este es precisamente el segundo aspecto que comparten los ensayos, ya que encuentran dos tipos de carrera política y por tanto dos canales de ascenso y reclutamiento.

Los "tecnócratas" como aquellos con una mayor especialización y formación profesional, cuentan a nivel de sus biografías con rasgos tales como ser más jóvenes, mantener un alto nivel educacional manifiesto en posgrados y especializaciones en el extranjero. Presentan identidad profesional como economistas, administradores, analistas y, en cuanto a su carrera política, mantienen una mayor trayectoria en la administración pública que en los cargos de elección y del partido. En el caso de los "políticos", su formación y educación no es tan especializada y profesional, fluctúan con mayor edad y están más vinculados a los sectores del partido de los cuales generalmente provienen. En términos de la carrera política, su trayectoria se concentra más en la vía electoral (puestos de elección) más que en los puestos administrativos. Los primeros dada su socialización y experiencia desconocen o han perdido la capacidad para negociar y manejar conflictos sociales, los segundos como políticos profesionales, tienen un contacto más directo con las organizaciones populares.<sup>19</sup> Bajo estas condiciones se llega a la conclusión de que "Los tecnócratas ingresaron a la clase política por la puerta estrecha

---

<sup>19</sup> Francisco Suárez, Roderic Ai Camp y Julio Labastida coinciden con este señalamiento.

de la capacitación técnica y no por la puerta ancha de la lucha política.".<sup>20</sup>

Las principales críticas a las posturas sobre una división de la burocracia en técnicos y políticos, se plasman en los trabajos de Marcela Bravo y Carlos Sirvent así como de Rogelio Hernández.<sup>21</sup>

Para estos autores los miembros de la burocracia política se han formado fundamentalmente en la escalera jerárquica de la administración pública federal y son pocos, los que cuentan con experiencia en cargos de elección popular y en el partido oficial por ello, " ...no es cierto que los cargos de elección popular o el PRI sean hoy menos importantes que antes en la escalada política, sino que nunca lo han sido.".<sup>22</sup>

Las carreras no han pasado repentinamente de un perfil electoral a un administrativo en tanto que: "El ámbito administrativo ha sido decisivo para sobrevivir y alcanzar los principales puestos políticos del país, pero también hecha por tierra la versión que asocia la política con los cargos electorales y a la tecnocracia con la administración. (...) y es que la administración se encuentra profundamente entremezclada con los

---

<sup>20</sup> Jaime González Graf, op. cit., p.36

<sup>21</sup> Estamos hablando de los trabajos de "La élite política en México" de Bravo y Sirvent y de Formación y trayectoria de los Secretarios de Estado en México de Rogelio Hernández.

<sup>22</sup> Marcela Bravo y Carlos Sirvent, "La élite política en México." Ángulos de un sexenio, p.373

procesos políticos".<sup>23</sup>

Coincidimos con estos autores en la crítica que hacen a las visiones teóricas, que pretenden explicar las nuevas modalidades de los políticos mexicanos a través del debate "políticos-tecnócratas" básicamente porque al ser un análisis limitado, no permite avanzar lo suficiente en la explicación y por otro lado, buena parte de sus postulados base, son refutables.

En primer lugar la posición de ubicar los rasgos de "políticos" y "tecnócratas" como dos grupos claramente diferenciados y opuestos entre sí, comete el error de separar a nivel teórico lo que en la realidad es un mismo fenómeno. Al respecto, Roderic Ai Camp señala que la diferencia no es definitiva sino de "grado" ya que el tecnócrata es una amalgama de técnico y político. En el lado opuesto, Francisco Suárez por ejemplo, es incisivo en esta distinción cuando dice que los técnicos "manipulan objetos" y los políticos "controlan sujetos", versión que conduciría inevitablemente a dos tipificaciones totalmente excluyentes.

En segundo lugar, el señalamiento que se hace con respecto a que la experiencia y las habilidades que logran en ambos perfiles es distinta, nos conduce a reforzar la idea de dos tipos de políticos, lo que tiene uno, al otro le falta y viceversa, si el tecnócrata "...no se ha forjado ni fogueado políticamente al calor de las labores de 'promoción social' del partido oficial, ni de

---

<sup>23</sup> Rogelio Hernández, "Los políticos del sistema mexicano" Sociedad, desarrollo y sistema político en México, pp. 66 y 67.

las campañas por presidencias municipales, diputaciones, senadurias o gobernaturas."(sic)<sup>24</sup>, supondríamos que el político sí lo hizo.

Esta es una de las ideas de mayor arraigo, pues se piensa que los políticos tradicionales se formaron vía su participación en organizaciones populares, sindicales o políticas que les proporcionaron un estrecho vínculo con la sociedad civil. En cambio los políticos modernos -léase tecnócratas- se constituyeron a través de su ingreso a la administración federal; como burócratas desconocen y están alejados de los problemas que aquejan a la sociedad, de todo lo cual se deduce que cada tipo de político conciba e impulse políticas gubernamentales (de corte social o neoliberales) tan distintas, dado que el horizonte desde el cual se originan sus ideas, formación académica y experiencia política, son igualmente diferentes.<sup>25</sup>

Así como el tecnócrata no es sinónimo de administrador público, tampoco el político lo es de activista social. Ambos tipos de políticos, se forman principalmente en la esfera de la actividad estatal. Si consideramos que los políticos en México después de Lázaro Cárdenas, han privilegiado la esfera de la administración pública para acceder a la burocracia política así como para su promoción, y que las actividades de índole electoral y de partido se dan de manera secundaria, se hecha abajo la interpretación antes

---

<sup>24</sup> Alejandro Toledo "Las transformaciones del estado mexicano" Teoría y Política No.10, p.82

<sup>25</sup> Para Alejandro Toledo y Heliodoro Jiménez la existencia de tecnócratas y políticos se basa en que hay estilos y concepciones distintas de hacer política.

mencionada.

La alta escolaridad, los estudios de posgrado y las especializaciones, no es exclusivo de la élite política, más bien parte de una tendencia general que apunta hacia allá, en la "... medida que el sistema político se moderniza, que la toma de decisiones se vuelve más compleja y que las oportunidades educativas aumentan, no es sorprendente que los líderes políticos reciban, en su conjunto, una mejor educación."<sup>26</sup> Tampoco la carrera profesional se ha transformado radicalmente ya que siguen predominando los abogados.

Por último la menor edad tampoco es una peculiaridad que distinga a un grupo como tecnócratas, pues se da sólo en la administración de Echeverría con la finalidad de recuperar la legitimidad perdida durante el movimiento del 68.

El resto de características "propias" de los técnicos o tecnócratas, no mantienen ninguna exclusividad y por ello no sirven para clasificar o tipificar a los políticos. Mencionaremos algunos ejemplos: La presencia de técnicos no es una particularidad de las últimas décadas aunque la reestructuración económica requirió políticos con mayor experiencia en los asuntos económicos que les permitiesen afrontar las crisis de 1976 y 1982.<sup>27</sup> Pareciera que una explicación más oportuna tiene que ver con el cambio de rol que el

---

<sup>26</sup> Roderic Ai Camp "El tecnócrata...", *op. cit.* p.580.

<sup>27</sup> Rodríguez Araujo destaca este aspecto en "Tecnoburocracia Autoritarismo y Oposición en México" Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, No.134 Oct-Dic 1988, pp.41-70.



político mexicano ha tenido. En la actualidad la preparación jurídica que era propia de los políticos tradicionales, no permite a los funcionarios tener la habilidad suficiente para afrontar los problemas actuales. La estrechez de dicho perfil ha demandado una capacitación más completa y competente en nuevas áreas del conocimiento, y este perfil es el que mayormente se demanda en la actualidad en la medida que permite "... tomar racionalmente y operacionalizar eficientemente sus decisiones..."<sup>28</sup>, hasta llegar a un perfil que conjugue armoniosamente como parte de un fenómeno indisoluble, las funciones prototípicas de ambos modelos de políticos, tanto tradicionales como tecnócratas.

---

<sup>28</sup> Manuel García Pelayo, op. cit., p.91

### 1.3 LOS ESTUDIOS SOBRE GABINETE

Haber tratado con cierta autonomía las trayectorias de los miembros del gabinete de las condiciones económicas del momento, no deja de considerar la incidencia y la factibilidad que tiene el tipo y perfil de político que se requirió, con respecto a las políticas públicas que se impulsaron en los distintos sexenios.

A fin de contextualizar las diferentes trayectorias de los funcionarios, hemos incorporado las condiciones económicas y políticas del momento, bajo la idea de que en México se requirió un tipo de político de acuerdo a las necesidades del patrón de acumulación capitalista adoptado por el gobierno mexicano.

Al iniciar la década de los sesentas se habían creado previamente las condiciones económicas que permitieron contar con una planta industrial consolidada y en expansión, producto en general de la sustitución de importaciones que se generó con la Segunda Guerra Mundial y posteriormente con la Guerra de Corea. La entrada de lleno a la etapa del desarrollo estabilizador (1956-58) tuvo como finalidad mantener un crecimiento económico sin consecuencias inflacionarias, a través del control de precios (precios de garantía, implantación de salarios mínimos, no devaluación de la moneda, etc.). En años previos y hasta ese momento, los cambios a nivel político más importantes seguían siendo la eliminación del sector militar, la creación del PRI y la reforma electoral de 1946.

Al finalizar los años sesentas comenzaría a gestarse una recesión claramente identificada con el año de 1976. Los gobiernos de López Mateos y Díaz Ordaz vivieron años previos a la manifestación más grave de la crisis económica pero a nivel político se enfrentaron a los movimientos sociales más significativos del periodo.

Adolfo López Mateos inicia su gestión desarticulando el movimiento ferrocarrilero y a un movimiento más amplio de maestros, médicos, telegrafistas, producto de la efervescencia generada a partir de la demanda de democracia sindical. Diez años más tarde durante el periodo de Díaz Ordaz, el masivo movimiento estudiantil encabezaría la exigencia de democratizar la sociedad por la vía de una mayor participación política de amplios sectores de la sociedad civil. La respuesta del gobierno fue de cerrazón absoluta y terminaría reprimiendo.

El agotamiento del patrón de acumulación formulado para esos años coincidió con la erosión del patrón de dominación y dado que en el terreno político había que hacer frente al deterioro de la legitimidad gubernamental, es explicable que el sistema mexicano realizara ciertas modificaciones en la composición de la burocracia política.

Si en el terreno económico había que enfrentar y subsanar una situación hasta antes desconocida, en lo político se demandaba mayor flexibilidad y tolerancia.

Al examinar las trayectorias de los políticos en México, los estudios sobre burocracia política han tendido primordialmente a investigar el gabinete presidencial descuidando otras áreas del poder político. Existen algunos trabajos sobre el poder legislativo, pero son los menos,<sup>29</sup> por esta razón, el marco teórico de referencia, se centra en las investigaciones empíricas que se han hecho, sobre el gabinete político, a fin de contar con un referente de lo que sucede en los niveles de mayor jerarquía y poder contrastarlo con los resultados obtenidos a nivel de gobernadores.

Como lo mencionamos en la introducción, la escasez de producción intelectual sobre el tema, restringe el número de investigaciones que podamos considerar importantes.

La existencia de otros materiales que abordan en forma secundaria o insuficiente el tema, fue incorporándose en tanto ofrecieran nuevos elementos, pero nuestra atención se centró en sólo tres investigaciones.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Entre los más importantes, encontramos la compilación de curricula hecha por Volker G. Lehr en el libro Manual Biográfico del Congreso de la Unión: LII Legislatura. ENEP-A, UNAM y UAEM 1984. La tesis de Licenciatura de Alfredo Sánchez Flores, Evolución y composición del Senado. El avance de investigación de Guadalupe Pacheco y Juan Reyes "La distribución de candidaturas a diputados en el PRI (1979-1985)" Argumentos, Nov. 1987 y un par de artículos: "Hacia un nuevo liderazgo nacional: el caso del Senado" de Jacqueline Peschard Estudios Políticos no. 1 Oct-Dic 1982 y "La función reclutadora de la cámara de diputados" de Rudolph O. de la Garza Revista Mexicana de Ciencia Política no.80 Abr-Jun 1975.

<sup>30</sup> La principal limitación de otros estudios, es que consideraron una muestra mayor a la del gabinete y ello dificultó la posibilidad de comparación dado el distinto universo.

Se ubicaron aquí los aportes de las tesis de Gustavo Abel

El primer material, publicado en 1975 es el trabajo de Carlos Sirvent sobre la movilidad política del presidente y gabinete, en un periodo de diecisiete años.<sup>31</sup>

En este artículo, se destaca en detalle las carreras que han hecho los miembros del gabinete y se apunta a subrayar un aspecto central: las carreras seguidas por los secretarios de Estado, son predominantemente de tipo administrativo más que electorales o de partido, y su ascenso se da por ese mismo canal.

Para Sirvent es posible reconocer durante el sexenio de Luis Echeverría Álvarez, una ruptura con el sexenio anterior, la cual se expresa en que los miembros del gabinete son más jóvenes, cuentan con menor tiempo en su carrera y la permanencia en los cargos es baja.

La presencia de estos aspectos, a repercutido en la solidez de las carreras políticas, ya que al contar con pocos años en la trayectoria, sumado a la baja estabilidad en los puestos que desempeña, se reduce la experiencia en el medio, es decir cada vez

---

Hernández La movilidad política en México, 1876-1970. Patricia C. Ramírez y María Lissette González El reclutamiento de personal hacia el poder ejecutivo central durante el sexenio 1976-82. También las publicaciones de John Nagle, Sistema y sucesión. Las bases sociales del reclutamiento de la élite; Rafael Pérez Miranda, "Criterios que norman la designación de los secretarios de Estado en México" y por último el libro de Gilberto Ramírez y Emilio Salim, La clase política mexicana. Para las referencias exactas, remítase a la bibliografía general.

<sup>31</sup> "La movilidad política sexenal: Los Secretarios de Estado y el presidente de la República. 1958-1975". Revista Estudios Políticos, no. 3/4 Sep-Dic. 1975.

son políticos menos experimentados en el ejercicio de la administración.

Por lo demás, el problema que atiende principalmente este autor, es que el ascenso de nuevos miembros a la élite, contribuyó no sólo en una nueva cantidad, sino en menor calidad, pues la experiencia en cargos políticos es casi nula y el vínculo con las organizaciones de masas es más alejado.<sup>32</sup>

El segundo trabajo corresponde al libro que elaboraron conjuntamente Bertha Lerner y Susana Ralsky El poder de los presidentes, publicado en 1976.

Al analizar el periodo que va de 1910 a 1973, las autoras ubican las modalidades que van sucediéndose en el tiempo, por ejemplo el desplazamiento de los militares y ascenso de los civiles durante Avila Camacho; la incorporación de gran número de universitarios, en particular de la misma generación, con Miguel Alemán; en la gestión de Ruiz Cortínez van prevaleciendo más, las carreras que sólo son administrativas y con ello se va perdiendo experiencia con el pueblo; en el régimen de Adolfo López Mateos, esa tendencia es irrefutable, ya que el 60% de los secretarios de Estado, han contado con una trayectoria de índole administrativa exclusivamente, esto es que no han tenido nunca cargos de

---

<sup>32</sup> El punto de vista que sustenta en este trabajo, se verá reforzado con un ensayo posterior, escrito junto con Marcela Bravo "La élite política en México", el cual se incorporó para tener una visión actualizada de las posiciones del autor.

representación popular o militancia priísta.<sup>33</sup>

Asímismo -señalan-, en la gestión lopezmateísta a pesar del predominio de las carreras administrativas, éstas han sido desempeñadas tanto en los estados de donde son originarios como en el centro. Los miembros que combinaron esta experiencia, son los más y se mantienen en minoría los que la hicieron sólo en el Distrito Federal o sólo en su estado, "La homogénea experiencia administrativa del gabinete de López Mateos es compensada por la heterogénea experiencia geográfica. (...) Esta variada socialización acrecienta la habilidad política, pues permite adquirir experiencia en sitios donde el nivel de complejidad social es distinto."<sup>34</sup>. Dos aspectos caracterizarán los gabinetes de López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz, el primero es que alrededor del 60% cuentan con una carrera exclusivamente administrativa y el segundo se refiere a que la mayoría, combinaron experiencias a nivel estatal y federal.

Sin embargo las autoras coinciden en ubicar la administración de Echeverría como el inicio de un momento de inflexión política, no sólo porque se incrementa de manera considerable la tendencia a privilegiar las carreras administrativas como canal de ascenso al gabinete, sino que comienza a bajar el número de secretarios que hicieron carrera en sus estados, "El constante

---

<sup>33</sup> Bertha Lerner y Susana Ralsky El poder de los presidentes. Alcances y perspectivas. IMEP 1976, p.325.

<sup>34</sup> Ibidem., p. 327.

intento del poder central por ganar hegemonía sobre los poderes estatales y locales, (...) implica que el presidente Echeverría selecciona comparativamente con sus antecesores, a más funcionarios que han tenido una experiencia socializadora en el Distrito Federal; (los funcionarios) tienen sus experiencias profesionales en ella, en las que se adquieren una identidad y una pertenencia de grupo y, finalmente hacen su carrera política en el D.F."<sup>35</sup>.

Lerner y Ralsky comparten el señalamiento de Carlos Sirvent de que la necesidad de credibilidad, es el motivo principal que llevó a Echeverría a hacer un reclutamiento político orientado a integrar nuevos elementos tanto más jóvenes, como de distinta generación a la suya. También ingresan mayor número de expertos, a los cuales las autoras llaman "tecnócratas", pero no por el hecho de contar con un perfil económico, sino porque fungen a través de criterios de racionalidad técnica, como ideólogos y orientadores, frente a la toma de decisiones.

El último trabajo al que nos referiremos, es la tesis profesional de Rogelio Hernández, Formación y trayectoria de los secretarios de Estado en México, 1946-1982, publicada en 1984.

Buena parte de los señalamientos hechos por los autores anteriores, son ratificados en esta investigación demostrando que la presencia en el gabinete de un tipo de carrera burocrática, no es exclusivo de algún sexenio en particular, al contrario es una

---

<sup>35</sup> Ibidem., p.457. Este tipo de comportamiento fue confirmado, para el sexenio de José López Portillo, en la tesis de Patricia Ramírez y Lissette González, El reclutamiento del personal... op. cit.



tendencia permante y en aumento desde el gobierno de Miguel Alemán Valdés hasta la fecha, donde la esfera administrativa ha tenido en todo momento un peso decisivo en la formación y adiestramiento del personal político y por tanto las actividades en puestos de elección y los cargos ocupados en el PRI, resultan marginales para la promoción y ascenso de los políticos mexicanos.

En particular se opondrá a la idea de Sirvent de que los ministros cuenten con una alta tasa de rotación; respaldado en los resultados del trabajo, demuestra que en general antes de llegar a ser secretarios ocupan no más de dos puestos por sexenio, y cuando salen del gabinete se mantienen activos en puestos de menor importancia.

Otro rasgo presente en el perfil del gabinete es que en la medida que se han formado casi exclusivamente en la burocracia, no conocen el manejo y los problemas de la sociedad desde una visión que no sea la que les ofrece la experiencia en el sector público; "...existe una diferencia generacional de los políticos en México. Hasta 1946, (...) los políticos se habían formado muy cerca de las organizaciones de masas (...) incluso el político provenía de la provincia, había transcurrido buena parte de su vida en medio de la política regional, lo que le permitía conocer directamente los problemas del país."<sup>36</sup>

Pero en realidad ni la trayectoria burocrática, ni el alejamiento con la sociedad civil, fueron elementos que irrumpieron

---

<sup>36</sup> Rogelio Hernández, Formación y trayectoria... op. cit., p.111

durante los años setentas. El principal cambio que se inicia con Luis Echeverría hasta la actualidad, es que se dió dentro del sector público federal, mayor relevancia a las dependencias y áreas del sector financiero. La necesidad de un nuevo perfil político, se debió en gran parte a la crisis económica ya que se pensaba que incorporando mayor cantidad de expertos, se podría hacer frente a los problemas económicos.

La presencia de políticos venidos del sector financiero, léase Programación y Presupuesto, Hacienda, Comercio y Fomento Industrial, Banco de México, etc., modificó el perfil y la composición del gabinete político, debido a que la proporción de políticos formados en el sector financiero fue cobrando más importancia, hasta constatarse un cambio sustancial con Miguel de la Madrid.<sup>37</sup>

Aunque la tesis de Hernández llega hasta el sexenio de López Portillo, los escritos más actuales afirman que el principal cambio con el régimen de De la Madrid, es el elevado porcentaje de miembros formados en una sola área, situación que repercute en la capacidad para conducir dependencias o áreas del gobierno que no sean del ámbito financiero, puesto que se desconocen.

A parte de las tres investigaciones antes mencionadas otros autores han pretendido dar explicaciones al respecto, pero sucede

---

<sup>37</sup> Sobre los cambios sucedidos en el régimen de Miguel de la Madrid, consultamos dos artículos del mismo autor, "Los hombres de presidente De la Madrid" Foro Internacional y "Los políticos del sistema..." op. cit.

que, o son muy parciales o vuelven sobre el enfrentamiento políticos y técnicos. En el ensayo de Rafael Pérez Miranda, sobre designación de secretarios<sup>38</sup> sugiere entre otros aspectos, que en la composición del gabinete se integran numerosos miembros de la Secretaría donde el candidato fungió como titular, si bien esta modalidad -según el autor-, se dió con los gabinetes pasados, actualmente la representación de gente venida de una sola Secretaría produce, una desproporción considerable. Es interesante cómo este autor, apunta de alguna forma a la misma observación hecha por Rogelio Hernández, aunque Pérez Miranda dice que es una modalidad que con el tiempo va tomando importancia, en los hechos no se da, sino hasta con De la Madrid.

El objetivo principal del capítulo fue haber incluido el debate en torno a los principales cambios ocurridos en los últimos sexenios y apuntar a una definición propia.

Inicialmente recurrimos al estado del arte a fin de recuperar los aportes más significativos sobre la burocracia política, con el objeto de tomar posición sobre la polémica actual centrada en la pugna de poder entre "tecnócratas" y "políticos". Recuperar inicialmente la tipología de técnicos y políticos nos permitió evidenciar en principio, la presencia de distintos perfiles sociales de la burocracia política, no obstante se tuvo la necesidad de confrontar las supuestas características opuestas, con

---

<sup>38</sup> "Criterios que norman ..." op. cit.

las investigaciones empíricas que matizan la diferenciación de políticos y técnicos y apuntan a la descripción en base a los elementos de ambas categorías que son indisolubles.

Una vez habiendo aclarado nuestra posición teórica de no recurrir a la tipología de "tecnócratas" y "políticos", hemos hecho una distinción en términos de políticos tradicionales y políticos actuales, quedando claro que es una diferencia de grado donde el recurso que se hace de dos tipologías es de carácter metodológico-explicativo. El paso de un tipo de político a otro no se da por una ruptura drástica sino a través de un abandono gradual de ciertas características así como de la presencia de nuevos elementos constitutivos.

El uso de una tipología dual como es la de políticos "tradicionales-actuales", no nos remite a formaciones y experiencias muy diferentes como tampoco a una socialización opuesta,<sup>39</sup> más bien apunta a señalar donde se ubica el predominio de las características que hemos descrito.

Desde nuestro punto de vista, el político actual, mantiene un perfil social que difícilmente podríamos caracterizar como

---

<sup>39</sup> El ejemplo más claro de quienes hacen esta diferenciación lo encontramos con Roderic Ai Camp, el cual señala que los políticos y los tecnócratas se diferencian entre sí por su educación, la carrera profesional, fuente de influencia y por el tipo de reclutamiento sea tradicional o actual. En el tradicional el partido, los sindicatos y el ejército eran fuente principal de reclutamiento, en cambio ahora son las instituciones de educación superior y la administración pública las que se ocupan de esta función. Dicha situación acarrea experiencias y habilidades opuestas: políticas o técnicas, según sea el reclutamiento.

sustancialmente diferente al político del pasado esto es, el cambio que se inicia con el echeverrismo y que se confirma nítidamente con el sexenio de De la Madrid es una modalidad distinta, pero aún contiene mucho de su pasado.

Los estudios empíricos han confirmado en este sentido un movimiento paulatino y lento, que acentúa unos rasgos por sobre otros y a esto hemos llamado "proceso de ruptura" que apunta a consolidar la carrera burocrática como elemento constitutivo de las trayectorias políticas.

La formación y el perfil de los políticos mexicanos, ha privilegiado el ámbito de la administración pública, como el espacio de ingreso, capacitación, formación, movilidad y ascenso de la burocracia política, sin pretender negar con ello otros carriles de promoción como son el electoral o partidario, ambos rezagados en su conjunto. Sería incorrecto calificar a los miembros de la burocracia política en 'políticos' o 'técnicos' por su participación o no, en la gestión administrativa dado que la presencia en ésta última, no le confiere funciones técnicas al personal sino de tipo político, en tanto son quienes toman las decisiones de esa índole.

En resumen, destacando las principales modificaciones en los años que nos incumben tenemos en primer término, una coincidencia en el señalamiento de que el tipo de carrera que siguen los secretarios de Estado, es prioritariamente administrativa y que en los últimos regímenes, se han sucedido cambios en el perfil político de los mismos.

Un segundo aspecto indica que el principal cambio que se produce en los años setentas, es el aumento considerable de las Secretarías económicas y del área de finanzas públicas.

Por último, se perfila claramente una tendencia a privilegiar la incorporación de políticos con menor trayectoria local y estatal. La mayoría de los secretarios de Estado de los últimos tres sexenios, nacen, estudian y hacen la carrera política en el D.F..

Al margen de la validez de las críticas de otros autores, éstas sólo son aplicables al universo que fue considerado, el nivel más alto de la burocracia política (presidente y gabinete) y tomándolo como indicador de los cambios en ese nivel, no podríamos generalizar para el conjunto. Lo interesante es observar qué sucede a nivel de los puestos electivos de mayor jerarquía, como son los ejecutivos estatales y profundizar en los aspectos de quiénes son los que accedieron a este cargo, qué carreras siguieron y cómo se comportaron en los distintos sexenios, es decir, tendremos que comprobar o refutar las tendencias, a nivel de gobernadores quedando algunos cuestionamientos por hacer: ¿las modificaciones se presentaron como un proceso acelerado?, ¿se dió sólo en la cúpula? ¿qué pasó a nivel de los gobernadores?. Dar respuesta a las presentes preguntas ha sido uno de los objetivos del trabajo.

## CAPITULO 2.

### CENTRALISMO POLITICO Y ROL DE LOS GOBERNADORES

#### 2.1 EL ROL DE LOS GOBERNADORES EN MEXICO

El papel que desempeñan los gobernadores en México, ha ido modificándose con el tiempo hasta asumir el perfil y las funciones que actualmente cumplen.

Durante el periodo previo a la institucionalización de la vida política, los políticos fuertes de las regiones eran generalmente los gobernadores de sus estados, en la medida que el incipiente gobierno central daba reconocimiento a los caudillos y generales locales a través de privilegios y prebendas, se logró la colaboración de éstos y su posterior asimilación, como una forma de hacer gobernable las entidades federales. De esta manera, los gobernadores eran los caciques y caudillos,<sup>1</sup> que lograban un reconocimiento por parte del gobierno central, al cual debían su designación como gobernadores. Difícilmente el gobierno federal podía decidir al margen de las fuerzas locales, sobre quién gobernaría al estado, volviéndose con ello, una necesidad imperante reconocer las principales cabezas políticas de los estados e

---

<sup>1</sup> Retomamos la definición que se hace del cacique o caudillo regional, como un fenómeno de intermediación política, caracterizado por el ejercicio informal del poder personal. (Consúltese el artículo de Fernando Salmerón Castro, "Caciques. Una revisión teórica sobre el control político local" Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, No. 117-118 jul-dic. 1984.

incorporarlas al funcionamiento legal de dominación. "... Antes de 1940, muchos de los estados no estaban controlados por la élite nacional, sino por caudillos locales o regionales quienes habían adquirido fuerza militar y política, lo que impedía a la élite nacional destruir la base de poder de los caciques".<sup>2</sup>

En los inicios de la institucionalización, el cacicazgo en las regiones, fue el principal vínculo del poder central con los estados. A medida que el proceso de institucionalización del Estado fue consolidándose, este tuvo la capacidad para prescindir del cacicazgo como forma de dominación y fortalecerse imponiendo gobernadores que representaran el interés del gobierno federal en los estados, asegurando de esta manera, que internamente el gobernador como agente externo de la entidad, no estuviera involucrado con los grupos de poder local, "...lo que convirtió a la mediación y a los mecanismos de control de los caciques en formas políticas anacrónicas, innecesarias, e incluso disfuncionales para los procesos de centralización y modernización...".<sup>3</sup>

El gobernador que sustentaba su poder en base a un control personalista, tuvo que recurrir a las estructuras legales reconocidas por la lógica federal, con lo cual se dió una modalidad

---

<sup>2</sup> Roger Anderson The functional role of the governors and Their States in the political development of Mexico, 1940-1964. Wisconsin 1971, Tesis Doctoral p.8.

<sup>3</sup> Romana Falcón, Revolución y caciquismo en San Luis Potosí, 1910-1938. Colegio de México, p.273



distinta pues se pasó "...de crear una base de poder en función de las relaciones personales (las cuales) fueron sustituidas por formas políticas, algunas institucionalizadas en asociaciones, otras estatuidas en leyes"<sup>4</sup>. El funcionamiento político vía los caudillos u hombres fuertes de la región, es sustituido por la política del partido oficial, el cual como veremos tuvo la función de canalizar y centralizar las diferentes expresiones políticas y de dirimir sus diferencias.

No obstante que la integración nacional se construyó en base a hacer del cacicazgo una estructura integrada al propio aparato estatal, esta incorporación no representó una sujeción o control total por parte de los gobernadores. El hecho de que exista una relación vertical entre los gobiernos estatales y el gobierno central, no imposibilita del todo a los gobernadores para que cuenten con un espacio de maniobra propia; como lo señala Teresa Corrales, "el predominio del poder central, no es sinónimo de ausencia del poder regional. Hay un margen de autonomía en la decisión y ejercicio de acciones,"<sup>5</sup> De ahí que el gobernador no sea un "delegado" del gobierno federal a la entidad estatal, por el contrario deberá mantener un vínculo político dual, tanto

---

<sup>4</sup> Arturo Alvarado "Perfil político de Emilio Portes Gil", Estadistas, caciques y caudillos, IISUNAM coord. Carlos Martínez Assad 1988, p.94

<sup>5</sup> Irma Teresa Corrales "Heterogeneidad del Estado y conflictos regionales. Desaparición de poderes en Hidalgo" Revista Mexicana de Sociología, No.1 ene-mar 1982, p.120.

internamente con las fuerzas políticas locales, como hacia afuera, con las principales esferas del poder político. Esta función de mediación política, permite sobrellevar los conflictos que se presentan entre el interés local y el interés federal. El poder que recibe el gobernador como mediador, proviene de dos fuentes. Por un lado el mando que le designa el poder ejecutivo y por otro, el que obtiene como representante de los diversos grupos de poder de la entidad a cambio de los logros que obtiene para éstos.

La negociación con las distintas fuerzas locales del estado y al mismo tiempo el establecimiento del vínculo permante con el poder central, sitúa a los gobernadores en un papel que no podríamos hacerlo equivalente al que desempeña el cacique o caudillo regional, pues el rol de enlace político es tanto hacia adentro de la entidad como entre el poder ejecutivo y los poderes estatales.

Se redefine así el papel de los gobernadores en la medida que la función de mediación política, privilegiará la relación con el poder ejecutivo federal antes que con los poderes locales, como lo hacía antes.

De ninguna manera se puede afirmar que el gobernador sea el representante del presidente en turno, en realidad como ya se mencionó, el poder de los gobernadores cobra un margen de acción, que puede ser o no relevante según el grado de compromiso político que contraiga a nivel local. Es un hecho conocido que su mayor o menor poder dependerá, de la solidez del vínculo que establezca con la sociedad civil. El gobernador se enfrenta así a diversas fuerzas

y organizaciones políticas locales, y deberá ser capaz de negociar, así como de resolver las demandas y presiones internas. En términos generales deberá lograr que las fuerzas políticas locales, se sientan representadas por el ejecutivo y en la medida que logre que ésta relación sea significativa, el gobernador tiene un mayor margen de libertad frente al gobierno central y al resto de estados miembros de la Federación. Pero dejemos claro, la dependencia no se establece unívocamente con la Federación, sino que mantiene una dependencia en sentido doble, tanto con el poder central como con los factores de poder regionales es decir, dentro del estado y entre el estado y la Federación, de ahí su papel de intermediario político.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> La idea de intermediarismo político es retomada de los trabajos de Eric R. Wolf y Richard N. Adams.

## 2.2 EL PROCESO DE CENTRALIZACION EN EL PARTIDO

En el periodo posrevolucionario se presentó la necesidad de institucionalizar la vida política del país.

Una vía a través de la cual se propuso maniatar las expresiones políticas regionales, así como fortalecer el control centralista hacia los estados, fue la creación bajo la iniciativa de Plutarco Elías Calles, del Partido Nacional Revolucionario (PNR), el cual abrió canales institucionales de negociación y cooptación política capaces de ir filtrando paulatinamente la importancia y el peso de las diferentes fuerzas políticas.

Desde su constitución, la estructura partidaria se caracterizó más por ser una Federación de partidos que un partido nacional como tal, característica que permitió a los diversos grupos y partidos regionales mayor oportunidad de influir en la toma de decisiones del partido, sobre todo de aquellos aspectos que les afectaban directamente. Por ejemplo, un aspecto decisivo en la política interna de los estados fue la participación de dichos grupos en la designación de gobernadores; la elección de candidatos al cargo de mayor relevancia a nivel estatal, se convirtió en un aspecto clave del control del poder ejecutivo federal sobre los estados.

En la medida que el partido recién creado asumió como función exclusiva entre otras, la postulación de candidatos al cargo de gobernador los mecanismos de elección de éstos, se establecieron de tal forma que se fue haciendo más restrictiva la participación de las organizaciones miembros.

En particular, la designación de los políticos a cargos de representación, se desarrolló a través de Convenciones a nivel estatal o territorial, donde participaban un número relativo de delegados designados bajo dos tipos de criterios: el más importante de ellos era que los delegados se elegían a través de los partidos que formaban el PNR y el otro es que bajo un criterio territorial, correspondía un número determinado de delegados a la Convención, según la influencia de las organizaciones locales.<sup>7</sup>

El primer obstáculo que se puso para poder asistir a las Convenciones, fue el hecho de que sólo podía haber delegados de los partidos registrados legalmente, estableciendo con ello un encuadre legal que permitió mayor control y cerró de entrada la posibilidad de participación a muchas fuerzas regionales.

Posteriormente a la formación del PNR, se fueron haciendo cada vez más transformaciones a los estatutos del partido así como a las instancias de decisión del mismo. En la Convención de Aguascalientes (1932) hubo una modalidad importante, la convocatoria a la misma, no estaba dirigida a los partidos que la constitúan, sino a delegados elegidos en asambleas regionales. La finalidad de este cambio pretendía restar importancia a las fuerzas locales de los estados y diluirlas en asambleas por región. Ya en la segunda Convención Nacional, bajo el argumento de que la integración al partido y su expresión básica era el individuo y no

---

1 Javier Garrido en su libro El partido de la revolución institucionalizada, se referirá a una estructura directa y una indirecta.

la organización política, como había sido en los orígenes del partido (Convención Constituyente), se introduciría una reforma de mayor peso, desconociendo a las fuerzas locales y partidos regionales. El argumento se apoyaba en una filosofía individualista con el fin de pulverizar la influencia que ejercían las distintas fuerzas regionales y sujetarlas de este modo, a un poder central y único como lo era el PNR. Después de los cambios que se sucedieron en el partido, la designación de los candidatos a gobernador era resuelta a través de Convenciones Estatales, que se integraban bajo los criterios del CEN, mismos que eran alejados del interés y de las necesidades de las fuerzas políticas estatales.

Durante la Asamblea Nacional Ordinaria del PNR se vendría a modificar aún más el partido. El criterio básico de esa transformación fue el de la corporativización de los diferentes sectores sociales. El PNR pasaría de ser un partido de élites locales a un partido de sectores, creandose en 1938 el Partido de la Revolución Mexicana (PRM).

Si bien el PNR se vió en la necesidad de respetar la autonomía de los diferentes partidos y organizaciones sociales que participaron en su creación, esto no se mantuvo con el nacimiento del nuevo partido. La diferencia del PNR con el PRM, es que su estructura partidaria se basa en la corporativización de los sectores o movimientos así como el desplazamiento de los partidos miembros por sectores sociales.

La transformación del partido, incorporó una nueva instancia de decisión: la Asamblea Nacional, sustituyendo lo que anterior-

mente era la Convención Nacional. De esta manera, para la elección de candidatos a gobernador se hacen elecciones separadas por cada sector y posteriormente se reúnen en una Asamblea Regional compuesta por delegados que mantienen un número de votos según los miembros del sector en cada estado.

Con la transformación partidaria en 1946, del Partido de la Revolución Mexicana en el Partido Revolucionario Institucional, se dan dos diferencias según José Luis Reyna "...se acentúa su capacidad de designar, de manera más centralizada, a sus candidatos a los puestos de representación popular ... ( y se da) una disminución notoria de la participación de los distintos grupos y sectores del partido en el tipo de designación mencionada."<sup>8</sup>

A partir de ese momento, las Convenciones se convirtieron en instancia de legitimación debido a que el partido fue desarticulando las organizaciones y partidos regionales e imponiendo una reestructuración por sectores, acción que apuntaba claramente a un objetivo, y era el de debilitar el poder local, en la medida que la organización de los sectores se oponía a los intereses de la región. Este hecho determinó que las entidades federales fueran perdiendo paulatinamente la posibilidad de influir en la elección de postulantes a la gubernatura.

---

<sup>8</sup> José Luis Reyna "Las elecciones en el México institucionalizado, 1946-1976". Las elecciones en México. Evolución y perspectivas. Coordinador Pablo González Casanova, S.XXI Editores 1985, p.103.

En el año de 1953 se vuelve a dar vida a la Convención Nacional siendo hasta la fecha la que rige la designación de candidatos a gobernadores, pero aparece cada vez con menos posibilidades de tomar decisiones al respecto, para pasar a convertirse en una instancia de confirmación de las candidaturas decididas previamente en la cúpula del Estado.

En la actualidad los mecanismos de elección interna para gobernadores que utiliza el PRI<sup>9</sup>, siguen manteniendo la estructura de Convenciones como órganos de postulación de candidatos; las Convenciones pueden ser de un sólo sector, habiéndose suprimido de los estatutos, el principio de integración sectorial en partes iguales, la participación de los sectores en forma no proporcional deja libre la posibilidad de integrar la Convención, con sólo aquellos sectores más controlados.

Para elegir gobernadores se forman las Convenciones Estatales a través de convocatorias que se expedirán por los Comités Directivos Estatales, con previa autorización del Comité Ejecutivo Nacional. Hay por tanto una abierta centralización que ejerce el CEN, en la facultad que le otorga decidir sobre los mecanismos del procedimiento y sobre la forma cómo se integrará la Convención Nacional, de ahí que las convenciones no tengan ninguna posibilidad de decidir, sólo les queda ratificar decisiones ya tomadas con anterioridad.

---

<sup>9</sup> Ver los estatutos del PRI, Documentos Básicos 1987.



A últimas fechas se ha dado importancia a la competencia electoral interna con las reestructuraciones que se aprobaron en la XIV Asamblea General del PRI, buscandose activar la militancia partidaria para que el partido deje de ser una estructura sin vida. La incorporación de ciudadanos por sobre las organizaciones corporativas así como el fortalecimiento territorial antes que sectorial, parten de reconocer que es necesario adecuar el partido a las nuevas exigencias sociales, o de lo contrario se prevee una declinación total del instituto político, como órgano que proporcione cierta credibilidad a los mecanismos de elección interna.

En conclusión, en el presente inciso pudimos ver que el proceso de centralización del partido fue pasando por distintos momentos. En la etapa formativa del partido, los diversos grupos y partidos regionales miembros, tuvieron mayor oportunidad de influir en las decisiones del partido, condición que paulatinamente fue perdiendo fuerza y que se modificaría con el tiempo hasta lograr el predominio del gobierno federal sobre los estados en la definición de los principales aspectos de la vida política nacional como lo veremos en el inciso siguiente.

### 2.3 RELACIONES ENTRE EL PODER LOCAL Y EL PODER CENTRAL

El estudio sobre los gobernadores necesariamente nos remite a establecer el papel que juega la estructura centralista del gobierno y analizar el impulso actual por parte del gobierno federal, de promover la descentralización administrativa.

La centralización política en México, fue condición necesaria para la estabilidad e institucionalización del régimen (2.1 y 2.2). Recordemos que la formación del Estado mexicano, se distinguió por una integración horizontal más que vertical, lo que significó que se dejara afuera, una gran cantidad de fuerzas políticas locales que ejercían amplia influencia a ese nivel.

El proceso de centralización en México se convirtió a la larga, en una concentración de poder y responsabilidad del ejecutivo cada vez mayor, a tal grado que comenzaría a distorsionarse el funcionamiento del sistema federal. Como el centralismo es un aspecto que toca la forma de organización del Estado (mediante la relación vertical entre Federación y estados miembros), el problema de la descentralización política apunta a reconocer a las entidades federadas como estados con capacidad propia para manejarse en forma más autónoma. Paradójicamente la demanda de la descentralización, no parte de los propios estados sino que nace de la incapacidad de dar salida eficiente a los problemas de las regiones dado el centralismo y concentración en la toma de decisiones y en el ejercicio de actividades que permitan un funcionamiento más racional por parte del Estado.

Recientemente en la administración pública federal se debatieron las formas que asumiría la descentralización administrativa promovida por Miguel De la Madrid, dándose como resultado un cambio en el terreno puramente administrativo que pudiera formular una serie de recomendaciones para "un equilibrio más racional de recursos entre la Federación, los estados y los municipios".<sup>10</sup> Se relegó la descentralización propiamente política que toca aspectos sobre el quién toma las decisiones y desde dónde se ejecutan.

### 2.3.1 Dependencia y autonomía de los gobernadores.

La forma de integración de los poderes locales al sistema político, fue dándose desde una posición autoritaria, hasta lograr eliminar en gran parte la autonomía regional. Si bien la resistencia de los poderes locales al poder central ha sido permanente, éste último cuenta con mayor margen de decisión y control, llegando incluso ha hacer uso de la facultad que le otorga la Constitución mexicana para hacer desaparecer poderes de las entidades, supeditando a los estados en forma permanente.

Bajo esta perspectiva la organización federal que asumió el país como forma de gobierno, permite comprender en gran parte el

---

<sup>10</sup> Ma. del Carmen Pardo "La descentralización administrativa: decisión para fortalecer el federalismo", Descentralización y democracia en México. Comp. Blanca Torres El Colegio de México la. ed. 1986, p.128.

papel de los gobernadores en la estructura política del país. Veamos en seguida cuáles son las facultades constitucionales de los gobernadores y cómo sus funciones se encuentran permanentemente limitadas por el gobierno central.

Las partes integrantes de la Federación las constituyen las entidades federales de tal manera que los estados de la República constituyen los miembros de la Federación, y sus respectivos gobernadores representan el poder ejecutivo a nivel estatal. Por eso, los gobernadores de los estados cumplen una función similar a la que desempeña el ejecutivo federal de la nación, pero con dos diferencias centrales: la primera se refiere a las atribuciones legales que se confiere constitucionalmente a los estados miembros de la Federación, pues tienen una aplicación que se restringe a nivel del estado, la segunda y más importante es que el gobernador depende en gran medida del gobierno federal y por ende del presidente de la República.

A nivel del estado, el gobernador cuenta con un poder considerable pero siempre circunscrito hacia afuera. Las facultades y obligaciones que se le otorgan en el terreno constitucional, le posibilitan un margen de maniobra importante en el estado en la medida que encarna el poder ejecutivo de la entidad.

En el terreno legal, los gobiernos estatales tienen la posibilidad de legislar en asuntos de competencia interna, autonomía que tiene sus propios límites jurídicos impuestos por la

Constitución federal (art. 41) ya que las tareas legislativas no pueden contravenir las leyes fundamentales.

El hecho de que los estados miembros de la Federación tengan por obligación publicar, cumplir y difundir las leyes federales (art.120), los coloca en una posición de subordinación legislativa pues su ámbito en ese terreno tiene el límite que marcan las leyes a nivel federal, el gobernador no podrá legislar en aquellos asuntos de la incumbencia de la Federación, "El gobernador no tiene posibilidades para cuestionar la constitucionalidad de las leyes federales sino sólo para callar, obedecer y exigir obediencia a los demás. El hecho constituye verdaderamente la máxima expresión jurídica del predominio político del poder central sobre los gobernadores."<sup>11</sup>

El gobernador decide las prioridades de inversión y gasto presupuestal, pero ello depende a su vez de la distribución del presupuesto federal y de su habilidad para obtener mayor partida económica. El control que la Federación ejerce se da por distintos canales, entre los cuales el más común es el que se refiere al presupuesto federal. La influencia que ejercen las agencias federales es posible en gran parte, gracias a la "..dependencia en el ejercicio presupuestal, pues el gasto público federal, (...)

---

<sup>11</sup> Manuel González Oropeza, "Acceso y pérdida del poder de los gobernadores". Las elecciones en México... op, cit., p.266

suele ser la principal fuente de recursos de un gobierno estatal;"<sup>12</sup> Un mecanismo más de control que ejerce la Federación, son sin duda las dependencias del gobierno federal, las cuales frenan el poder del gobernador, ya que sus titulares no sólo tienen posiciones relevantes en la política interna de cada entidad, sino que son los gestores directos de las solicitudes y necesidades de los estados.

Otra forma de sujeción política se explica por la designación que hace el Partido Revolucionario Institucional (PRI) de delegados generales a las entidades, como representación del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) en cada estado, situación que impone una lógica de presión tanto para el PRI local como para el ejecutivo estatal, pues quien funge como presidente del PRI en la entidad (Comité Directivo Estatal) es personal de confianza del gobernador. En conclusión si bien, es la relación de supeditación lo que caracteriza principalmente al vínculo entre la Federación y las entidades federales, no se puede negar el poder restringido que tienen los gobernadores.

---

<sup>12</sup> Miguel A. Granados Chapa "Elección de gobernadores" Las elecciones en ... op.cit., p.283.

El gobernador ejerce predominio claro sobre los otros dos poderes del estado.<sup>13</sup> El poder legislativo tiene poca influencia en las decisiones del gobierno por lo que generalmente se dedica a dar cauce legal a las iniciativas de ley del gobernador. Sumado a lo anterior el reducido número de diputados en las legislaturas de los estados, no permite controlar la acción del ejecutivo estatal, no obstante que es proporcional al número de habitantes se ha establecido un número mínimo y máximo de siete y once diputados locales. En la postulación de diputados locales, el gobernador juega un papel relevante, ya que la buena administración del estado dependerá del control que el gobernador tenga sobre la legislatura estatal, en la medida que a ella comprende la asignación presupuestal a los municipios y la posibilidad de desconocer poderes. Se reproduce en menor escala la relación hegemónica del poder ejecutivo con el estatal a nivel del gobernador con los presidentes municipales.

El predominio del ejecutivo sobre el poder legislativo y judicial a nivel estatal se expresa a través de la elección que hace de sus colaboradores inmediatos, de la decisiva influencia en la selección de diputados locales -en tanto la competencia electoral sigue siendo controlada- y en los nombramientos que hace en forma indirecta vía la legislatura local, de los jueces y magistrados del Tribunal Superior de Justicia de los estados.

---

<sup>13</sup> Para profundizar sobre la incidencia que tiene el gobernador en los municipios y con los poderes legislativo y judicial estatal, ver el capítulo VI de la tesis de Roger C. Anderson *The role of the governors, 1940-1964*, pp. 302-328.

En síntesis, las atribuciones que se otorgan a nivel legal como el cumplimiento de las leyes federales, la conducción de las fuerzas armadas, la libertad para nombrar y remover a su equipo de trabajo inmediato, sumadas a las que le facilitan las Constituciones locales en términos del manejo municipal, vía el control presupuestario y político son sin duda mecanismos que fortalecen el poder de los gobernadores.

Recapitulando, concluimos que los gobernadores ocupan un nivel intermedio en el conjunto de la burocracia política, debido a que el cargo de gobernador tiene un área de influencia menor que la que tiene un secretario de estado; el puesto intermedio esta dado en función de su importancia política a nivel nacional, sin embargo es obvio que para nuestro caso los gobernadores ocupan el principal puesto en jerarquía a nivel de los estados y que a diferencia de los secretarios de estado, los gobernadores tienen un campo de influencia política que se restringe a la entidad federal.

Las funciones que desarrollan los gobernadores en cada uno de los estados, es similar a la del ejecutivo federal pero con una limitación fundamental: La dependencia que impone la estructura de la Federación nacional. Dependencia que se traduce en la necesidad de establecer una red de relaciones con el conjunto de la burocracia política de la capital, con la administración central y en particular con el presidente de la República. Este último señalamiento sumado al hecho de que el puesto de gobernador es más



un cargo de elección que de designación y donde la competencia electoral es más formal que real, explica por qué el vínculo con el poder central es de la mayor importancia para la obtención de una gubernatura y el buen ejercicio de la misma.

Con respecto al fenómeno de la centralización, se debe señalar que con el paso de partidos locales y regionales a partidos nacionales (del PNR al PRI) no sólo se privilegiaron sectores sociales por sobre los partidos y organizaciones locales sino que se apuntó a un proceso de centralismo político que fue restando influencia a las regiones y estados así como a los mismos ejecutivos estatales, vía el fortalecimiento del gobierno central y del ejecutivo federal.

Actualmente el registro de algunos partidos estatales vendría a reconocer la importancia de las expresiones locales y regionales. De igual forma las recién reformas al PRI para elegir candidatos a gobernadores pretenderían dar mayor participación a la militancia de los estados, haciéndolos copartícipes de la elección de mayor trascendencia a nivel local: La elección de candidatos a los cargos políticos desde donde se discuten y deciden la mayor parte de la vida política de la entidad.

Otras conclusiones que se pueden observar es que el papel de los gobernadores ha ido cambiando históricamente. El paso de un gobernador caudillo o cacique en un primer momento, a un gobernador que asume su papel de intermediario -apoyándose tanto en las fuerzas locales como en el poder central-, a la presencia actual de un gobernador integrado al gobierno federal, sin trayectoria en

el estado y por tanto desligado de los grupos políticos locales. Al menos tres etapas se pueden destacar.

En la primera etapa, el gobernador es propiamente un cacique y está plenamente identificado con los grupos de poder local de su estado; ahí precisamente se produce su poderío frente a la Federación y su mayor autonomía.

En la segunda etapa, el gobernador ha sido integrado (más no subordinado en su totalidad) al gobierno federal, sin embargo en su trayectoria sigue teniendo vínculos con el estado.

La etapa actual es propia de un gobernador desvinculado totalmente de la entidad y su trayectoria profesional y política se ubican en la capital de México. La nueva modalidad en el perfil político de los gobernadores, es que su posición como mediador político cambió: de serlo con los grupos políticos regionales hacia el poder central, ahora lo es de fuera hacia la región, privilegiando la relación con el ejecutivo federal.

Lo que cabría preguntarse es hasta qué punto este nuevo perfil político podrá seguir siendo funcional a los nuevos requerimientos políticos del Estado y como hacer compatible una descentralización administrativa con la permanencia de una centralización política.

### CAPITULO 3.

#### PARTICULARIDADES DE LOS GOBERNADORES EN CADA ENTIDAD

Para entender la manera como ha ido cambiando el perfil de los gobernadores en México, es necesario destacar la forma que asumen los cambios en cada entidad federal, donde las particularidades regionales e historia local influyen de distinta manera.

En este apartado nos proponemos detallar el perfil y trayectoria del grupo de gobernadores de cada estado (revisar apéndice I), con la finalidad de acceder a la caracterización de conjunto entre un estado y otro (capítulo 4). Posteriormente con estos elementos pasaremos a examinar la relación entre sexenios en términos de continuidad o cambio (capítulo 5).

#### 3.1 LOS GOBERNADORES DE JALISCO

Los antecedentes educativos del grupo de gobernadores de Jalisco se perfila de la siguiente manera: los gobernadores de los tres primeros sexenios (Gil Preciado, Medina Ascencio, y Orozco Romero), concluyeron sus estudios en el estado, no sucede lo mismo con los dos últimos gobernadores, que estudiaron su licenciatura en la UNAM. De los cinco, cuatro tuvieron la profesión de abogado y uno fue maestro normalista.

El hecho de haber estudiado en la entidad, puede sugerir la idea de un mayor arraigo al estado, ya que por lo menos los

primeros veinticinco años de su vida en promedio transcurrieron en Jalisco, sin embargo observando los casos particulares encontramos que no necesariamente sucedió así.

Juan Gil Preciado inició su carrera política en un cargo fuera del estado de Jalisco, como diputado federal. Probablemente su temprana relación con importantes políticos del estado, influyó en su ascendente carrera. En particular, la colaboración tan cercana que tuvo durante los primeros años de su carrera, con Esteban García de Alba, político jalisciense de amplia trayectoria en el estado.

Dos factores son entonces los que inciden en el comienzo de su carrera: haber realizado el ciclo completo de los estudios en el estado y paralelamente desarrollar los vínculos necesarios con los grupos locales de poder. Ambas condiciones le facilitaron el acceso a la burocracia política de mayor jerarquía.

Si bien Gil Preciado sale del estado conforme inicia su carrera política, el tiempo que permaneció en la esfera federal, (a excepción del primer puesto como diputado) desempeñaría sólo cargos administrativos dentro de dos Secretarías: Reforma Agraria y, Agricultura y Recursos Hidráulicos. Después de doce años regresaría a Jalisco a ocupar puestos locales de tipo electoral y partidario, entre los cuales asume la presidencia del PRI, posición clave para darse a conocer e incidir en la vida política de Jalisco, a tal punto que le permitió estrechar lazos con quien fuera su antecesor, el gobernador Agustín Yañez.

Consideramos que para esos años (inicios de la década de los sesentas) era relativamente mayor, el margen de acción que el gobernador en funciones tenía sobre la elección del sucesor, afirmación que se sustenta en la presencia y relación que establecía el futuro gobernador con la élite política local, al punto que en el caso de Gil Preciado, el cargo previo que tuvo a la gubernatura fue el de presidente municipal de Guadalajara.

El sucesor de Juan Gil Preciado en el gobierno de Jalisco fue Francisco Medina Ascencio, que coincide con el sexenio de Díaz Ordaz. Tiempo atrás iniciaría su carrera en la esfera judicial local durante once años, por lo que su salida del estado no es tan pronta, sin embargo destaca que, su primer puesto de importancia lo desempeñaría en el sector público federal, como secretario del Tribunal de Arbitraje para los Trabajadores del Estado y en el jurídico de la Dirección de Pensiones del gobierno federal cuando paralelamente Esteban García hijo fue director del ISSSTE.

Ello sugiere la posibilidad -a partir de una deducción propia- de que Francisco Medina se trasladó a la ciudad de México gracias al vínculo que creó con los Esteban García.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Esteban García Jr. actuó por más de diez años en puestos de elección: dos veces diputado local, dos veces diputado federal y una vez senador. También fue Secretario General del Partido Nacional Revolucionario durante el lapso en que ocupó la presidencia del partido, Silvano Barba González, exgobernador de Jalisco. Cfr. Roderic A. Camp Mexican political biographies, 1935-1975. The University of Arizona Press 1976, p.113.

En la ciudad de México sólo vivió seis años, con una carrera dedicada al área estricta de la administración, para luego regresar al estado como tesorero del mismo y posteriormente ser alcalde de la capital de Jalisco. Permanecería doce años en su estado hasta que fué postulado a gobernador.

Antes de continuar es pertinente destacar un aspecto característico de estos dos gobernadores. Ambos políticos mantuvieron muy cercana relación entre sí y el punto de unión entre ambos fueron sin duda dos destacados políticos de Jalisco: Silvano Barba González, gobernador durante los años de 1939 a 1943 y Esteban García de Alba Jr., brazo derecho de éste.

Prueba de ello es que tanto Gil como Medina saldrían de su estado a ocupar importantes puestos administrativos en cuyo mando se encontraban dichos políticos, por lo que probablemente su promoción no se imputa sólo a su experiencia profesional o desempeño en esas áreas.

La dirección de los puestos que desempeñarían ambos gobernadores, estaba en manos del grupo Jalisco a cuya cabeza figuraba Silvano Barba.

Gil y Medina regresan del Distrito Federal el mismo año, a fin de incorporarse a la vida política local. El primero como diputado local y presidente del PRI simultáneamente y el segundo como tesorero de gobierno.

La sólida amistad de ambos gobernadores jugó un peso relevante, que se observa durante los últimos años de la gestión

de Gil Preciado, donde Francisco Medina Ascencio ocuparía la presidencia municipal de Guadalajara y luego sería elegido candidato a gobernador. La influencia que tuvo el gobernador en ese momento para la elección de su sucesor fue relevante.

El tercer gobernador que realizó sus estudios profesionales en el estado de Jalisco fue Alberto Orozco Romero y corresponde al sexenio de Luis Echeverría Alvarez. Su carrera se caracterizó por ser gradualmente ascendente y continua, además de que sólo los últimos cuatro años de su carrera vivió fuera de Jalisco a fin de incorporarse a la Suprema Corte de Justicia y siendo ministro de la misma, accedió al gobierno de Jalisco.

Durante su carrera desempeñaría únicamente cargos judiciales con largos periodos entre un cargo y otro. Se desconoce si hubo vínculos políticos que le favorecieran en su elección para gobernador o pesaron más los méritos propios de su trayectoria.

Cabe advertir que es el primer gobernador que en su carrera política, no figura trayectoria electoral o de partido alguna. Esta aparente falta de experiencia se compensó con una permanencia ininterrumpida en la esfera judicial local por más de quince años y su llegada al principal órgano del poder judicial del estado, la presidencia del Tribunal Superior de Justicia de Jalisco.

Durante la administración de José López Portillo el gobernador de Jalisco fue Flavio Romero de Velasco. Estudió Derecho en la UNAM y creemos que tuvo alguna probabilidad de haber conocido a López

Portillo por la coincidencia de los años en que estudiaron así como de que ahí haya iniciado sus primeros contactos, pues desde muy joven, a los pocos años de haber concluido su carrera, ejerció un puesto de vital importancia para su futura carrera, la de secretario general del PRI en el Distrito Federal.

Su carrera política fue exclusivamente federal. Sin nunca haber tenido contacto de más tiempo con su estado pasó a ser gobernador. Tiene amplia trayectoria en puestos de elección ya que fue diputado federal en tres ocasiones y su actividad partidaria fue siempre simultánea a las diputaciones, a excepción del puesto con el que inició su actividad política (secretario del PRI por el D.F.).

En el campo administrativo pasó tres años en la SEP y otros seis en Hacienda por lo cual es difícil pensar que haya habido especialización en alguna área.

Merece especial atención destacar que la trayectoria política de Flavio Romero desplazaría totalmente el ámbito geográfico local, considerado hasta antes, un elemento necesario para el acceso a una gubernatura. Los contactos en la esfera política local parecieran que ya no son indispensables pues la elección del candidato, puede ser tomada sin mediar con los distintos intereses regionales.

Enrique Alvarez del Castillo, gobernador en el gobierno de Miguel de la Madrid, es el último gobernador de Jalisco que se incorporó en el estudio.



Inició su carrera tardíamente -alrededor de los 40 años- en la esfera de la administración pública federal dentro del IMSS.

A pesar de que la mayor parte de su carrera es administrativa, no acumula experiencia en una sola área, ya que pasa por cuatro distintas dependencias federales y por tanto la posible especialización es nula. El único cargo electoral correspondería a la legislatura federal, como diputado.

Este tipo de trayectoria reafirma un perfil de gobernador ya presente en su antecesor inmediato: No existe el previo desempeño político local del estado en que asumirá la conducción como ejecutivo estatal.

Una incognita resurge a todo esto, saber si el desconocimiento y lejanía con los problemas más relevantes del estado es motivo del deficiente desempeño en la administración o como algunos autores señalan, dicho distanciamiento permite debilitar los cacicazgos regionales y por tanto se vuelve más que un obstáculo, una condición para un mejor desempeño. Granados Chapa señala en un artículo que "...los gobernadores suelen llegar de fuera a regir sus entidades, no es desdeñable la vinculación que los aspirantes tengan con los grupos locales de poder. Sin embargo, en la lógica del dominio central sobre las entidades, tiende a preferirse a quienes no están relacionados con ellos... (p.ejem.) el gobernador Enrique Alvarez del Castillo fué designado probablemente por no estar involucrado con ninguno de los grupos de la entidad".<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> "Elecciones de gobernadores" en Las elecciones en México... op. cit., p.285

De ser cierta la afirmación anterior, podríamos llegar a la conclusión de que si antes para ser elegidos los gobernadores mediaba un previo acuerdo entre las diferentes fuerzas locales, ahora parece que la elección transita por cauces cada vez más autoritarios, en tanto que no involucra ni atiende a las necesidades y presiones de la entidad. Una mayor presencia del ejecutivo federal en la designación de candidatos, explicaría el mayor predominio del ámbito federal así como la importancia para la carrera y promoción de los políticos, el desempeñar actividades en la administración central.

#### **Recapitulación**

Los gobernadores de Jalisco guardan algunas características en común. El perfil profesional dominante fue el de abogado, siendo esto particularmente importante para determinar el terreno laboral al que pudieron acceder. La excepción fue Gil Preciado graduándose como profesor normalista e iniciando la carrera en un cargo de elección. Los cuatro gobernadores restantes iniciaron en cargos de designación y de éstos dos emprendieron tareas relacionadas con la actividad judicial.

La trayectoria judicial cobra importancia central en las trayectorias de los gobernadores tanto en el inicio de la carrera, como de canal de movilidad política. Medina Ascencio (GDO) y Orozco Romero (LEA) habían estudiado la carrera de derecho e iniciarían sus trayectorias con funciones judiciales en Guadalajara. A partir

de ese momento ascendieron poco a poco sin salirse casi de ese ámbito.

La esfera judicial es tan importante en la administración pública estatal como lo es la esfera ejecutiva (secretarías) en la administración pública federal. Dicho de otra forma, el desempeño judicial es para los gobernadores lo que sería el ejercicio en la administración central para los secretarios de Estado.

No obstante que todos los gobernadores del grupo participaron en tareas de la administración pública, la supuesta especialización y permanencia en una sólo área fue escasa excepto para los que tuvieron responsabilidades judiciales. En conjunto las Secretarías así como las áreas que se frecuentaron fueron de corte tradicional léase SRA, SARH, STyPS, IMSS, Compañía de Luz y Fuerza.

Cuatro gobernadores tuvieron cargos de elección o partidarios y de éstos hubo al menos dos con cargos exclusivamente locales. El hecho de que únicamente un gobernador no haya pasado por puestos de representación popular o de partido, es sin duda un indicador de que estamos tratando con gobernadores de corte tradicional.

De los cuatro gobernadores que mencionamos, dos se destacaron porque reunieron tres cargos de representación y militaron activamente en el PRI estatal, los otros dos contaron sólo con un cargo electivo.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Un dato adicional es que los gobernadores de este grupo, tuvieron cargos de elección de poca importancia: diputados locales, presidentes municipales y a lo más diputados federales. Ninguno de los gobernadores fue previamente senador.

El que la mayor parte del grupo de gobernadores jaliscienses tengan una experiencia política amplia en puestos de representación popular hace suponer que el carril electoral no ha perdido fuerza, y bajo la consideración inicial que se hizo de los políticos tradicionales, este grupo reúne más rasgos tradicionales que de nuevo tipo.

Que tres de cinco gobernadores hayan estudiado en Jalisco y que igual proporción de políticos mantuvieran relación con las fuerzas políticas locales, es un factor más para considerar que el estado guarda un perfil tradicional.

Otro elemento que acentúa el corte tradicional de los gobernadores del periodo de López Mateos y Díaz Ordaz se manifiesta en que ambos ejecutivos estatales, ocuparon la gubernatura habiendo estado previamente en una instancia con mayor autonomía respecto al ejecutivo federal, característica propia de una etapa anterior a la actual.<sup>4</sup> Por ejemplo, el Senado es una instancia donde el presidente tiene mayor capacidad de maniobra en la elección de candidatos a gobernador, en cambio en puestos locales se depende en mayor proporción del ejecutivo estatal y de otras fuerzas de índole local y en menor medida del ejecutivo federal, para ser promovido al cargo de gobernador.

Aunque el último puesto desempeñado no es de alta jerarquía si se identifica con posiciones de viejo tipo y/o vinculadas a la

---

<sup>4</sup> Ver el capítulo anterior.

entidad. Tres estaban al frente de puestos de elección y los otros dos se encontraban como jueces de la Suprema Corte de Justicia.

### 3.2 LOS GOBERNADORES DEL ESTADO DE MEXICO

Los cinco gobernadores del estado de México tuvieron variados perfiles profesionales. Los gobernadores Juan Fernández Albarrán y Mario Ramón Beteta fueron abogados; Carlos Hank González fue maestro normalista; Jorge Jiménez Cantú fue médico y Alfredo del Mazo administrador público. De los cinco, únicamente Hank González realiza sus estudios en el estado y el resto lo hace en la UNAM.

El gobernador del periodo de López Mateos -Juan Fernández Albarrán- después de concluir sus estudios, inició la actividad política en la ciudad de México. No es raro que por la cercanía que se tiene con el D.F. casi todos los gobernadores del estado, estudiaron y radicaron en la capital del país.

A la edad de treinta y cuatro años aproximadamente, regresa al estado, donde ocupa el cargo de oficial mayor de la Legislatura local, posteriormente entra como secretario de gobierno del gobernador Wenceslao Labra, quien estuvo alternadamente como diputado federal y senador del estado de México durante once años consecutivos. La oportunidad de estar colaborando bajo las órdenes de Wenceslao Labra, deducimos que le facilitó en gran medida su acceso a la burocracia política central.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> De los antecedentes políticos con que cuenta el gobernador W. Labra nos interesa destacar su participación como secretario de organización en el PNR bajo la conducción de Silvano Barba González de quien ya se ha hablado. Siendo secretario de organización del PNR pasó a ocupar la gubernatura del estado de México, donde precisamente Fernández Albarrán fue su secretario de gobierno en toda su gestión.

En la entidad permaneció dos años más al frente de la presidencia municipal de Toluca y luego se trasladó a la capital como diputado federal para de ahí ascender a oficial mayor del Departamento de Asunto Agrarios y Colonización. Posteriormente ocupó el cargo de senador, durante seis años y luego de cinco años más, fungió como secretario del PRI bajo las órdenes de Corona del Rosal.

Carlos Hank González, asume la gubernatura durante el régimen de Díaz Ordaz. Su profesión como maestro lo lleva desde muy joven a participar en la Secretaría de Educación Pública de Toluca, ejerciendo la dirección del Departamento de Educación Secundaria, al mismo tiempo logra dos cargos en la administración mexiquense que denotan un reconocimiento por parte de la burocracia política estatal a su desempeño. Como director de la Junta de Mejoramiento Moral y Material de Toluca y tesorero general del gobierno de Salvador Sánchez Colín.

Desde esa posición logra alcanzar, a la edad de ventiocho años la presidencia municipal de la capital del estado. Concluido su mandato como presidente municipal, alarga por un año más su estancia en la entidad, ocupando la dirección general de gobierno del estado bajo la conducción del gobernador Gustavo Baz.

A partir de ese momento su trayectoria privilegiaría la ciudad de México antes que a la entidad, ya que consigue una diputación federal que le permitió iniciar camino en la capital del país. Posteriormente a ser diputado, entra a Conasupo como Subdirector

de ventas y poco después asciende a director del mismo organismo. La mayor parte de su carrera transcurrió en el Distrito Federal y en especial, en tareas administrativas de alta jerarquía.

. . .

Jorge Jiménez Cantú sucedió a Hank González en el período siguiente. A pesar de que su profesión universitaria fue la de médico, los primeros cargos en los que se desenvolvió estuvieron vinculados a la Secretaría de Educación Pública, donde participó por dos años en el programa federal de construcción de escuelas y después en la dirección general de servicios médicos de la Secretaría de Obras Públicas (SOP).

Al cabo de cuatro años de permanencia en la SOP regresa a su lugar de origen a ocupar la secretaría general de gobierno del Estado de México, siendo Gustavo Baz gobernador. La labor que desarrolló durante la gubernatura de Baz creemos que fue decisiva para estrechar relaciones en torno a quien en esos momentos comenzaría a figurar como cabeza del llamado grupo Atlacomulco: Carlos Hank González.

La relación que se dió entre ambos políticos es inegable y puede observarse claramente, en la influencia que ejerció Carlos Hank en la designación de Jiménez Cantú como su sucesor. Haciendo una revisión retrospectiva encontramos que trabajaron juntos en varios momentos de sus carreras, en particular cuando Gustavo Baz siendo gobernador del estado, nombró director de gobierno a Hank González y secretario de gobierno a Jiménez Cantú. Ahí seguramente estrecharían lazos que seis años después darían frutos. Por ejemplo



cuando Hank González asume la dirección de CONASUPO, Jiménez Cantú es mandado llamar para que colabore como gerente de dicha empresa estatal. De igual manera, en el primer año de su gobierno, Hank González incorporaría a Jiménez Cantú como secretario general de gobierno, hasta que finalmente éste último es designado secretario de Salud por Luis Echeverría Alvarez. Un año antes de que termine la administración de LEA, lo nombra gobernador del estado de México abriéndole así la posibilidad, de continuar por más tiempo su carrera.

A todas luces Carlos Hank depositó en Jiménez Cantú, una plena confianza y por eso estuvo siempre a su lado como subalterno. Su carrera destaca por que prescindió de la militancia en el PRI y nunca tuvo puestos de elección.

Alfredo del Mazo González fue elegido gobernador durante el regimen de José López Portillo. Hijo de Alfredo del Mazo Vélez exgobernador y fundador del grupo Atlacomulco, es conocido en el estado por la trayectoria de su padre más que por la suya.

Comenzó su carrera, después de los treinta y tres años y ocupó por un año la vicepresidencia de la Comisión Nacional Bancaria, poco después ingresó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cumpliendo funciones directivas en Deuda Pública e Instituciones Nacionales de Crédito, para finalmente asumir la dirección general del Banco Obrero. Por tener una trayectoria muy breve y de tipo federal, no creó ningún vínculo con los grupos de poder local, por eso se ha considerado que su elección como gobernador tuvo la

pretensión de frenar la influencia que el grupo hankista había logrado en la región.<sup>6</sup>

Identificado como candidato del centro imposibilitaba en ese sentido, el ascenso de algún miembro del grupo Atlacomulco a la gubernatura.

Al igual que Jiménez Cantú, en su corta carrera tuvo sólo cargos en la administración pública, pero de tipo federal y a diferencia de sus antecesores inmediatos que tuvieron más de una cuarta parte de su carrera en el estado, Del Mazo no había desempeñado ningún cargo en la entidad.

Mario Ramón Beteta es el gobernador que corresponde al gobierno Delamadrilista. Se incorporó a la edad de veintisiete años a trabajar en el Banco de México, donde hace carrera por más de catorce años continuos, de ahí se traslada a Hacienda y en diez años logra la conducción de la Secretaría. Seis años trabajará en SOMEX y cinco más en Petróleos Mexicanos para lograr convertirse en gobernador.

Con sus veintinueve años de carrera política previa, demuestra que estuvo activo durante casi cuatro sexenios en el desempeño de actividades económicas vinculadas al área financiera.

La relación con Miguel de la Madrid data del inicio de la carrera de ambos en el Banco de México. En el mismo periodo Ramón Beteta es gerente del organismo y Miguel de la Madrid trabaja

---

<sup>6</sup> "Atlacomulco: la antesala del poder" de Alvaro Arreola, en Municipios en Conflicto. Coord. Carlos Martínez Assad IISUNAM p.14

asesorando el área administrativa del Banco, luego ambos se trasladan a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la cual De la Madrid estaría bajo las órdenes de Beteta como subsecretario de Crédito, cuando éste ya había alcanzado la Secretaría de Hacienda.

Reafirmando el perfil de la trayectoria iniciada por Del Mazo, Mario Ramón Beteta nació y estudió desde la primaria hasta la licenciatura en el Distrito Federal, e inmediatamente después de su egreso de la Universidad entraría directamente al carril administrativo, por lo que difícilmente pudo haber establecido contactos en el nivel de la política estatal. En opinión de algunos autores esta situación no impidió el acercamiento con la principal fuerza organizada del estado, "... el gobernador Beteta, no oriundo del Estado, prácticamente sin ligas con la entidad, sin más equipo de trabajo local que colaboradores y amistades logradas en sus cargo públicos anteriores cuenta con la alianza del grupo Atlacomulco, del que el sindicato magisterial parece ser actualmente el principal beneficiario."<sup>7</sup>

En resumen, el grupo gobernadores del estado de México se distingue por la homogeneidad que sus miembros tienen en la carrera política, en cuanto a la continuidad y la presencia en puestos de importancia previos a la gubernatura. Este grupo de gobernadores,

---

<sup>7</sup> Edgar Samuel Morales, Estado de México: sociedad, economía política y cultura. Biblioteca de las Entidades Federales. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades. UNAM 1a. ed. 1989, p.84.

se ha caracterizado por la solidez que mantienen en la trayectoria política, muy similar a las carreras políticas de los cuadros de mayor jerarquía (léase gabinete).

Las características tan peculiares que presentan, quizá se deban a la existencia del llamado "Grupo Atlacomulco". A pesar de que en todo análisis político, es difícil constatar la existencia de un grupo político de ésta índole -por ser una relación informal y públicamente negada-, quienes han hecho estudios de camarillas aportan elementos que nos son de utilidad. La definición que retoma Roderic Ai Camp de otros autores es que "... la camarilla es un grupo relativamente constante de gentes que se frecuentan a menudo por razones emocionales y prácticas. (...) y la carrera política individual se vuelve dependiente del cultivo y mantenimiento de alianzas políticas y personales."<sup>8</sup> Tomando como base esta definición, la consistencia y profesionalización política de los gobernantes mexiquenses, podría ser explicado por la pertenencia de estos políticos, a un grupo de personajes fuertemente vinculados entre sí, que permite "un continuismo político"<sup>9</sup> vía la capacidad de influir de sobremanera, en la selección de candidatos a los principales puestos en el gobierno

---

<sup>8</sup> Roderic Ai Camp "Reclutamiento político y cambio en el México de los setentas" Foro Internacional No. 79, p. 468.

<sup>9</sup> Consultar el artículo de Alvaro Arreola "Atlacomulco: la antesala ..." op. cit.

estatal, en particular se puede establecer un vínculo relativamente nítido entre el gobernador saliente y el entrante.

### Recapitulación

El grupo de gobernadores mexiquenses presentaron carreras profesionales más bien tradicionales (médicos, abogados y maestros), excepto Alfredo del Mazo que estudió administración pública. Únicamente uno de ellos estudió en el estado y los cuatro restantes lo hicieron en el D.F. concretamente en la UNAM.

Para el dato anterior es necesario ponderar la importancia que la UNAM y posteriormente el IPN tuvieron en la socialización de los políticos mexicanos, pues con frecuencia se señala que a la UNAM asistieron el mayor número de los políticos sin indicar que en gran cantidad de entidades federales, las universidades estatales aún no surgían.

Por ser la universidad uno de los primeros lugares de socialización política, creemos que el hecho de estudiar fuera del estado de origen, representó la posibilidad de contar con un horizonte más amplio de relaciones políticas y con una manera distinta para concebir y vincularse a la problemática local. Por otra parte a pesar de que la mayoría de gobernadores mexiquenses efectuaron sus estudios fuera de la entidad, al menos tres de cinco desarrollaron relación con las fuerzas políticas del estado, práctica frecuente durante la gestión de López Mateos, Díaz Ordaz

y Echeverría Alvarez, mientras que para los dos últimos sexenios no volvió a presentarse esa característica.

Mantener nexos con la esfera política local fue hasta algunos años una condición necesaria para ejercer la función gubernativa en buenos términos en tanto el gobernador no representaba un poder ajeno sino un miembro más del poder local capaz de conciliar los distintos intereses regionales debido a que contaba con un conocimiento de la entidad y un reconocimiento por parte de las élites políticas locales.

La relación y cercanía que los gobernadores mantienen con el interés federal y local al mismo tiempo -vínculo político dual-<sup>10</sup> es una expresión tradicional de hacer política en México y fue desapareciendo con el tiempo, hasta prescindir del vínculo local como sucedió con los dos gobernadores más actuales, Del Mazo y Beteta.

Coincidentemente los gobernadores que estrecharon relaciones políticas locales tuvieron una actividad administrativa de corte más tradicional, por el hecho de haber permanecido en áreas del sector público tales como Asuntos Agrarios, SEP, SOP, Conasupo y Salud y los dos gobernadores antes mencionados permanecieron más actuales como fueron las económicas SHCP, Banco de México, Somex.

Que los gobernadores ocuparan posiciones en éstas áreas del gobierno, es un cambio reciente que se da más frecuentemente con las dos últimas administraciones e implica una transformación en

---

<sup>10</sup> Cfr. con el Capítulo 2.

el tipo de cargos burocráticos que privilegia la esfera económica por sobre las demás.

Otro factor a destacar de los gobernadores del estado de México tiene que ver con la presencia de puestos electorales y partidarios, los cuales se dan únicamente con los gobernadores de los sexenios que hemos llamado tradicionales (ALM y GDO), en cambio en el periodo de transición y en los años más actuales, dicha experiencia política no se conoció y tampoco fue necesaria para acceder al cargo electoral de mayor importancia como lo son las gubernaturas.

El significado de esta nueva modalidad tuvo repercusiones en varios sentidos. Al margen de que para las carreras políticas de los gobernadores en general no hay sido decisiva la participación electoral y partidaria, su presencia posibilita una habilidad política distinta a la de aquellos que no contaron con militancia u ocuparon cargos de representación, y aunque no es lo mismo ser presidente municipal que diputado o presidente del CEPES que senador, estas tareas reúnen en común la característica de estar ubicadas en el terreno de la lucha política, esto es de la destreza como orador, del contacto con las masas, de la capacidad para enfrentar, negociar o cooptar a las fuerzas políticas opositoras. Cada una de las actividades expresa conocimientos, habilidades y prácticas distintas que las que se obtienen por medio del ejercicio en cargos burocráticos federales o locales.

Los cinco gobernadores del estado coinciden en iniciar la carrera política en el terreno administrativo y sólo uno de ellos

lo hizo en funciones judiciales. La explicación se debe en parte a que los gobernadores del estado de México junto con Veracruz tuvieron el mayor número de gobernadores con carreras políticas predominantemente administrativas.

En este sentido cabe resaltar que el canal de movilidad para ingresar a la burocracia política, así como para alcanzar responsabilidades de alta jerarquía, fue el ámbito burocrático. De tal forma que los gobernadores del estado de México no solo iniciaron ahí su trayectoria sino que fueron promovidos a la gubernatura estando en dicho terreno, a excepción del gobernador del primer sexenio.

Un último señalamiento con respecto al cargo previo a la gubernatura, si bien mayoritariamente los gobernadores de corte tradicional ejercieron cargos previos de menor o igual jerarquía política a la de ser gobernador, no sucede lo mismo con los gobernadores actuales donde se presenta frecuentemente su ingreso al gabinete o subgabinete antes de ocupar el ejecutivo estatal. No obstante el señalamiento anterior, es elocuente que el total de gobernadores mexiquenses hayan contado anticipadamente con cargos de alta jerarquía más importantes que la gubernatura. El grupo mantiene un movimiento que va -por decirlo de alguna forma- de más a menos, mientras que en el resto de gobernadores los cargos son de menos a más culminando en el ejercicio de una gubernatura.



### 3.3 LOS GOBERNADORES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

De los cinco gobernadores que ocupan nuestra atención, tres estudiaron en el estado de Nuevo León y corresponden a los regímenes de López Mateos, Díaz Ordaz y Echeverría Alvarez. Los dos últimos gobernadores hicieron sus estudios en el Distrito Federal. El perfil profesional en todos ellos es el de abogado, excepto el gobernador Alfonso Martínez Domínguez que contó únicamente con bachillerato.

Eduardo Livas Villarreal asumió la gubernatura siendo presidente constitucional Adolfo López Mateos. Estudia la carrera de derecho en la Universidad Autónoma de Nuevo León y es su formación profesional la que le facilitó el acceso a la esfera judicial estatal, pues inmediatamente después de concluir sus estudios ingresó como agente del Ministerio Público en la Procuraduría de Nuevo León.

Un factor crucial en el inicio y consolidación de vínculos con la burocracia política regiomontana fue que permaneció en la entidad la mayor parte de su carrera, ya que durante un lapso de trece años ininterrumpidos, estuvo colaborando muy de cerca con tres gobernadores que rigieron en la entidad, ya fuese como secretario privado del gobernador o como secretario general de gobierno.

Posteriormente se dedica a actividades periodísticas a través de la dirección del periódico "El Porvenir" hasta que ocupó un

curul por tres años en la Cámara de Senadores, que lo llevaría finalmente a ser postulado como gobernador de Nuevo León.

La mayor parte de su carrera transcurrió en el estado, y por sus antecedentes políticos, conoció las principales figuras que destacaron en los gobiernos de las últimas cuatro gubernaturas. La única salida que tuvo a la capital, se debió al cargo de senador que ocupó previamente a ser gobernador.

. . .

Durante la gestión de Gustavo Díaz Ordaz, es elegido para gobernador un hombre de negocios que es reconocido en el estado por sus actividades en la iniciativa privada, más que por contar con una carrera política considerable. Se trata de Eduardo Elizondo Lozano quien tuvo escasamente dos cargos administrativos en toda la carrera política, situación por la cual suponemos que su elección como gobernador estuvo motivada por otras razones.

El ascenso de Eduardo Elizondo, concretiza las buenas relaciones entre políticos y empresarios y respondió al acercamiento del sector empresarial con el régimen, por cuanto que la política económica de Díaz Ordáz les benefició ampliamente. Su promoción a la gubernatura es un indicador de haber pasado de una censura a una actividad aprobatoria de la participación de los empresarios en política.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Lerner y Ralsky El poder de los presidentes. pp. 405-406. Para una evidencia adicional consultar del libro Estado y lucha política en México de Mario Huacuja y José Woldenberg, el capítulo X Conflictos Interburocráticos.

El primer cargo en su carrera como agente del Ministerio Público de Nuevo León, lo desempeñó enseguida de haber concluido sus estudios de abogado en la Universidad del estado, el segundo cargo como tesorero general del estado lo ocupó quince años después del primero, durante la gestión de su antecesor, el gobernador Eduardo Livas Villarreal.

Como colaborador del equipo de Eduardo Livas, estrecharía relaciones con él, quién seguramente tuvo alguna incidencia años después, en la elección de Elizondo Lozano.

Dos años antes de concluir el periodo del gobernador Livas Villarreal, Eduardo Elizondo deja la Tesorería general del estado y es nombrado rector de la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL), responsabilidad que asumiría por dos años, antes de ser propuesto a ocupar la conducción del gobierno neoloense.

Identificado con los grupos económicos del estado, su ingreso a la burocracia política, tuvo un carácter de concesión hacia la burguesía regiomontana, que más tarde se convertiría en un conflicto entre gobierno local - gobierno central, culminando con la renuncia del gobernador Elizondo.<sup>12</sup>

Pedro Zorrilla Hernández ocupó la gubernatura siendo presidente de México Luis Echeverría Alvarez. Al igual que su

---

<sup>12</sup> Nos referimos a la pugna estudiantil de la UANL donde el gobernador junto con el rector impuesto por éste, se opusieron entre otras cosas a los intereses de los grupos económicos del estado, y al no verse favorecidos por el gobierno federal, renunciaron a sus cargos.

correligionario anterior, estudió derecho en la UANL y no tuvo puestos de elección en la carrera. Después de haber concluido sus estudios, se trasladaría al Distrito Federal donde se formó y capacitó con el paso por diferentes Secretarías como son Presidencia, Gobernación y el Departamento del D.F.; un año antes de asumir la gubernatura ocupó la Procuraduría del Distrito Federal.

El único momento de su trayectoria en el que estuvo presente en el estado, fue el de su formación profesional porque prácticamente toda su carrera la hizo fuera de Nuevo León.

. . .

El presidente López Portillo, sacaría del destierro político a Alfonso Martínez Domínguez, concediéndole en su periodo presidencial, la gubernatura de Nuevo León.

Martínez Domínguez, hizo su carrera política en la capital del país al igual que sus estudios. Lo variado de los ámbitos en que se desarrolló lo definen como un político consolidado, ya que inició su carrera a la edad de veinte años en el Sindicato de Trabajadores del DDF., actividad que lo promovió a ocupar un asiento en la Cámara de diputados.

Terminando su responsabilidad como diputado federal ocupó la Secretaría de Federación de Tabajadores al Servicio del Estado por tres años, después regresaría de nuevo al Congreso Federal.

Alternando cargos tanto en el partido como a nivel sindical, alcanzó la Secretaría de la CNOP y luego conseguiría por tercera vez, ser diputado federal de su estado. Poco después desempeñó el

mayor cargo en jerarquía del PRI, como presidente del Comité Ejecutivo Nacional durante los dos últimos años del gobierno de Díaz Ordaz. Al iniciarse el gobierno de Luis Echeverría Alvarez, este lo nombra Regente del Distrito Federal, responsabilidad en la que estuvo al frente sólo un año por los conflictos derivados de la represión estudiantil del 10 de junio de 1971. Transcurren nueve años para que Martínez Domínguez regrese a la vida política nacional.

. . .

Jorge Treviño Martínez es el último gobernador de Nuevo León del que se ocupa este estudio. Su carrera es predominantemente administrativa al contar con un sólo cargo de representación popular como diputado federal.

Egresado de la UNAM y habiendo estudiado la carrera de leyes, trabajó por un breve tiempo como secretario del Tribunal Fiscal de la Federación, después regresa al estado donde se incorpora al equipo de trabajo del gobernador Eduardo Elizondo como asesor legal; tras la renuncia de Elizondo, se mantuvo bajo las órdenes del gobernador Luis M. Farías como Subtesorero general del gobierno.

En el mandato de los gobernadores Pedro Zorrilla y Alfonso Martínez Domínguez, trabajó como asesor financiero fiscal del estado, hasta que es elegido diputado federal y luego gobernador. De esta manera, aunque el nivel de responsabilidad administrativa no fue de alta jerarquía, supo mantenerse en el transcurso de

cuatro administraciones estatales, lo cual demuestra de alguna forma su capacidad de trabajo y cualidad política negociadora.

### Recapitulación

El perfil profesional que predominó con los gobernadores de Nuevo León fue el de abogado ya que a excepción de Martínez Domínguez que no realizó estudios superiores, el resto estudió cuestiones jurídicas.

Los gobernadores de corte tradicional estudiaron en el estado mientras que los gobernadores actuales lo hicieron en el D.F.. Al igual que los otros estados, en Nuevo León el perfil profesional de sus gobernadores delimitó claramente el ámbito inicial de las carreras políticas.

Haber hecho una carrera universitaria en leyes, los colocó a todos en el terreno administrativo judicial pero con una diferencia. Durante las administraciones tradicionales de Adolfo López Mateos y Gustavo Día Ordaz, el comienzo de la trayectoria política se daba en la esfera local, en particular en tareas judiciales de la entidad, en cambio a partir de la gestión de Echeverría las funciones judiciales son de tipo federal.

Ante tal situación, podría pensarse que buena parte del traslado de actividades locales a federales dependió en lo inmediato del lugar donde se estudió la carrera de abogado. Si esto fuera real dependería del lugar de estudio el ámbito donde se comienza la trayectoria y aunque existe correlación de ambas

variables, no se da un comportamiento causa-efecto. Un ejemplo de ello es que de los cuatro abogados que iniciaron en funciones judiciales quienes se concentraron en la esfera local, efectivamente estudiaron en Nuevo León pero de los que iniciaron en el terreno judicial federal uno estudió en Monterrey y el otro en el D.F.

Con respecto al puesto anterior a la conducción del gobierno neoloense, se puede observar que en la mayoría de los casos se trató de un cargo federal menor o igual que el de gobernador. En este sentido el movimiento es ascendente y se privilegia la presencia en funciones federales antes que estatales o locales, debido a que el presidente mantiene un mayor control sobre la legislatura federal, el poder judicial federal y el gabinete.

### 3.4 LOS GOBERNADORES DEL ESTADO DE SINALOA

De los cinco gobernadores del estado únicamente dos contaron con estudios a nivel profesional y los otros tres no tuvieron estudios más allá de la preparatoria.

Leopoldo Sánchez Celis fue gobernador de Sinaloa cuando López Mateos fue presidente de la República y se caracterizó por contar con una carrera política donde lo administrativo no figura, ha este tipo de carreras le hemos llamado de "excepción" debido a que son pocos los gobernadores con trayectoria de esta índole. Cuando mencionamos "carrera de excepción", nos referimos a que sin haber contado con puestos en la administración pública, los canales de promoción fueron exclusivamente electorales y partidarios por tanto el vínculo con la dinámica política a nivel nacional, se vuelve imprescindible, porque el político requiere del reconocimiento y aceptación de la burocracia política en general.

Sánchez Celis suspendió sus estudios de preparatoria en Sinaloa e ingresa a las Juventudes Revolucionarias del PRI, donde conoció destacados políticos como Carlos A. Madrazo que con el tiempo le harían más fácil el acceso al gobierno de Sinaloa. Inició su participación política en actividades sindicales como secretario general de la Federación de Organismos Populares de Sinaloa (FOPS), aunque formalmente su carrera comenzó cuando fue designado diputado local y paralelamente presidente del PRI en Sinaloa, luego de poco tiempo pasó a la diputación federal y después al concluir su periodo en la legislatura federal, ocuparía tanto la senaduría por



su estado, como la Secretaría de Acción Política del Comité Ejecutivo Nacional del PRI por un año. En el transcurso de doce años de trayectoria que antecedió a la gubernatura, se formó políticamente y afianzó los recursos y contactos de su juventud para poder volver al estado como gobernador, pues para ello "...fué determinante su ingreso a la élite de jóvenes brillantes que colaboraban muy de cerca con el general Rodolfo Sánchez Taboada, a la sazón presidente del CEN del PRI."<sup>13</sup>

. . .

Durante el sexenio de Díaz Ordaz, Alfredo Valdés Montoya arriba al gobierno de Sinaloa sin contar con cierto recorrido que justifique su ascenso.

Egresado de la UNAM y habiendo estudiado la carrera de economía, reunía únicamente tres puestos administrativos previos a ocupar la gubernatura. Los dos primeros cargos como empleado de la SEP y de la SHCP fueron de escasa importancia política. El tercer puesto le permitió retornar al estado y tener mayores posibilidades para relacionarse con la burocracia política local, debido a que se responsabilizó de la tesorería general de Sinaloa pasando a ser colaborador del gobierno de Sánchez Celis.

La elección de Valdés Montoya, es una muestra del poderío que aún tenía el gobernador Sánchez Celis, ya que su ascenso difícilmente puede desprenderse de la carrera política que

---

<sup>13</sup> José Ma. Figueroa Díaz Sinaloa, poder y ocaso de sus gobernadores, p.148

desempeñó y sin embargo, una explicación más lógica es la que se deriva de la estrecha relación que Valdés estableció con Celis.

Al ser postulado candidato a gobernador el amigo personal de Sánchez Celis, éste pretendía mantener el poder "detrás del trono". Es de pensarse que Alfredo Valdés por el tipo de carrera que hizo y su duración tan pequeña, carecía de la formación y adiestramiento político necesario para conducir el estado de Sinaloa. La recurrencia y consulta a un político tan sólido como Sánchez Celis fue condición obligada durante toda su gestión.

. . .

Con el sexenio echeverrista, Alfonso Calderón Velarde asume el ejecutivo estatal y se vuelve a dar una carrera de "excepción" ya que le bastaron puestos de representación popular y de partido para ser gobernador. Estudió sólo la primaria y principió su recorrido como diputado federal de la entidad; después regresaría al estado ha hacerse cargo de la presidencia del PRI en Sinaloa durante seis años. Consecutivamente conduce la Confederación de Trabajadores de México de Sinaloa siete años más y es presidente municipal de Ahome, bajo el gobierno de Sánchez Celis. Luego regresaría de nuevo a la legislatura federal, primero como diputado y más tarde como senador, hasta llegar a gobernador.

Se dice que su postulación como gobernador se vió favorecida por Fidel Velázquez, ya que Alfonso Calderón tuvo relaciones

estrechas con el líder sindical, cuando estuvo al frente de la CTM en Sinaloa.<sup>14</sup>

Antonio Toledo Corro es el cuarto gobernador del grupo y ejercería su cargo con el gobierno de López Portillo. Toledo Corro no tuvo estudios profesionales, únicamente hizo la secundaria en Sinaloa y es político de la misma generación que Sánchez Celis. Cabe destacar que la mayor parte de su trayectoria la hizo en la entidad.

En la legislatura estatal ocupó un curul por tres años, poco después es presidente de la Cámara Nacional de Comercio de Mazatlán y representante de la empresa de instrumentos agrícolas John Deere. Regresa a las actividades políticas como alcalde de Mazatlán y al no lograr su postulación como candidato a gobernador por el partido, se retira a los negocios privados.

El retorno de Toledo Corro a la vida pública once años después, se debe a la amistad que lo unió a López Portillo, pues en sólo cuatro años ocupó cuatro puestos en el área agrícola dentro del sector público federal, que lo coronarían con la Secretaría de la Reforma Agraria dentro del gabinete de López Portillo.

Al asumir el poder ejecutivo en Sinaloa, Toledo Corro no hace otra cosa que consolidar al "Grupo Mazatlán" con el cual se le asocia. Este vínculo con los políticos del estado, se remite al inicio de su carrera donde conoció a Leopoldo Sánchez Celis.

---

<sup>14</sup> José Ma. Figueroa Díaz, op. cit.

Toledo Corro y Sánchez Celis siendo casi de la misma edad, dedicarían la mayor parte de sus vidas a la política. Ambos se inician en la legislación estatal como diputados por Mazatlán, poco después, mientras Celis fue senador, Toledo Corro conducía la presidencia municipal de Mazatlán. Los dos políticos aspirarían a la gubernatura en el mismo año pero al ser elegido Sánchez Celis para gobernador, Toledo Corro se retira por un tiempo considerable.

Sin embargo es inegable el hecho de que ambos políticos se formaron y socializaron en la misma época, compartiendo las vicisitudes de la vida política local. Por eso cuando funge como gobernador Toledo Corro, se puede afirmar que se le da continuidad al grupo político local de Sánchez Celis, con gran asiduidad en la región.

. . .

Francisco Labastida Ochoa gobernador en el régimen de Miguel de la Madrid, contrasta radicalmente con sus antecesores, debido a que en ningún momento fue diputado o senador y tampoco participó de la dinámica local.

Sus estudios en la UNAM como economista, lo llevaron a ocupar jefaturas y direcciones dentro de la Secretaría de la Presidencia. En la primera mitad del régimen de José López Portillo, es director general de promoción fiscal en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en los últimos años de ese sexenio, fue nombrado subsecretario de Programación y Presupuesto bajo las órdenes de De la Madrid entonces secretario de SPP.

El transcurso de estos tres años en Programación y Presupuesto lo estrecharían a su jefe De la Madrid, de tal forma que cuando éste asumió la presidencia de la República, Francisco Labastida pasa a formar parte de su equipo de colaboradores como secretario de Energía Minas e Industria Paraestatal. Después de cuatro años en el gabinete será postulado gobernador de Sinaloa.

El único gobernador con trayectoria administrativa a parte de Francisco Labastida, fué Alfredo Valdés Montoya pero no hay ni siquiera punto de comparación ya que éste último tuvo una carrera que se puede caracterizar de poca trayectoria y sobre todo de baja jerarquía. Por el contrario, con Labastida su carrera mantiene un ascenso paulatino y el ejercicio de varios puestos de la más alta importancia.

### **Recapitulación**

El grupo de gobernadores de Sinaloa tuvo el mayor número de políticos sin estudios superiores. De los cinco gobernadores sólo dos tuvieron una carrera profesional y curiosamente en ambos casos recurrieron al D.F. a hacer la carrera de economía. Del resto uno llegó a preparatoria, otro a secundaria y un último a primaria, educación que recibieron en el mismo estado de Sinaloa. Aunque la presencia de gobernadores sin calificación profesional se dió frecuentemente en años posteriores a la revolución mexicana, esa ausencia se compensaba con las carreras de corte militar. En cambio con el ingreso de la generación de Miguel Alemán a la vida

política, la formación profesional fue cobrando mayor peso por la relevancia que adquirió la Universidad como centro de reclutamiento<sup>15</sup> y por considerarse que el conocimiento que proporcionaba era necesario para el ejercicio de la política.

El hecho de que el estado de Sinaloa reúna tres gobernadores sin carrera universitaria, quiere decir que se trata de un fenómeno que casi no se da, por ser más un resabio del pasado que una generalidad.

Un dato adicional es que existe una correspondencia entre quienes no tuvieron estudios con respecto a incluir tareas electorales y de partido. Los que no estudiaron, ejercieron ampliamente actividades de ésta índole mientras que en los profesionales no figuraron estas actividades en sus carreras.

En el grupo de gobernadores sinaloenses hubo muy poca actividad administrativa ya que únicamente los gobernadores correspondientes a los dos últimos periodos (JLP Y MMH) ejercieron cierta actividad administrativa y propiamente hasta con De la Madrid apareció la especialización económica en áreas como son Presidencia, SHCP, SPP, SEMIP. Mientras que el gobernador de López Portillo tuvo una participación en áreas de corte más tradicional: SARH, SRA, BANRURAL.

---

<sup>15</sup> Esta idea está ampliamente explicada en el libro de Roderic Ai Camp Los líderes políticos en México. Su educación y reclutamiento. Aunque para Camp la Universidad no es uno más de los lugares de reclutamiento sino el principal.

### 3.4 LOS GOBERNADORES DE SONORA

Del grupo de gobernadores sonorenses,<sup>16</sup> Luis Encinas Johnson asumió el cargo de gobernador cuando López Mateos es presidente. Estudió derecho en la UNAM en los mismos años que lo haría López Mateos, por lo que su relación data de ese tiempo.

Su trayectoria previa tuvo un total de veintitrés años consecutivos y se caracteriza por ser en su totalidad de tipo estatal -rasgo que la define como una carrera de "excepción"-, y por contar con los tres carriles de formación política. Al concluir sus estudios, regresa a Sonora a trabajar en el Departamento Estatal de Trabajo, enseguida se desempeñó como secretario particular del gobernador Anselmo Macías y de ahí en adelante su recorrido se da por toda la esfera judicial local hasta alcanzar la Procuraduría General de Sonora.

En el ámbito electoral fue dos veces diputado local, presidente del PRM en Sonora y por último rector de la Universidad de Sonora, hasta que conquistó la gubernatura del estado con el aval del presidente López Mateos.

A pesar de ser uno de los pocos gobernadores que cuentan con una trayectoria de tipo local en su totalidad -para algunos autores-, su ascenso significó un cambio con respecto al perfil político de la generación que lo antecedió, por poseer una

---

<sup>16</sup> A fin de contrastar diferentes versiones sobre la elección de gobernadores en Sonora puede consultarse la obra del periodista Carlos Moncada La sucesión política en Sonora, 1917-1985. Editorial Latinoamericana 1a. ed., Hermosillo, Sonora 1988.

socialización urbana, una formación profesional y sobre todo dos elementos clave: su no pertenencia a ningún grupo político local y el respaldo que recibió del Presidente y no así de las fuerzas vivas del estado. Es muy significativo que en la pugna que se da entre los precandidatos a gobernador, Encinas Johnson manda una carta al presidente López Mateos en la que le dice: "El Lic. Acosta Romo sólo ha logrado contar con la facción 'sotista' -(haciendo referencia al exgobernador Ignacio Soto)- yo en cambio he estado unificando a mi alrededor a casi todas las facciones del estado, lo cual se me ha facilitado porque nunca he pertenecido a ninguna de ellas."<sup>17</sup>

El gobernador que corresponde a la gestión de Gustavo Díaz Ordaz es Faustino Félix Serna, estudió en la Normal de Sonora.

Por no contar con un desempeño en el sector público federal y además por ser tan breve la carrera política, Félix Serna tuvo también una trayectoria de las que hemos llamado de "excepción", pero en lo que se refiere a carriles y no a ámbito geográfico.

El total de años de carrera fue de cinco, repartidos como presidente del PRI -durante la campaña de Luis Encinas-; presidente municipal del antiguo Cajeme hoy Ciudad Obregón cuando Encinas Johnson era gobernador, y diputado federal en los tres últimos años de la gubernatura de Encinas Johnson.

---

<sup>17</sup> Citado por Gustavo Abel Hernández en La movilidad política en México, 1876-1970, Tesis de Licenciatura FCPYS/UNAM 1968, p.83



Miembro del mismo equipo de trabajo de Luis Encinas, la carrera de Félix Serna transcurrió a la par del periodo en que Encinas fué gobernador del estado.

Ya se ha mencionado que un indicador de la fuerza con que cuenta un gobernador, se manifiesta entre otros aspectos, en la capacidad que tenga para dar continuidad a su influencia a través del gobernador subsecuente. A fin de poder seguir rigiendo los destinos del estado, elige gente de su más cercana confianza pero como la decisión no recae únicamente en el gobernador en turno, el logro de sus deseos demuestra el margen de autonomía con que cuenta. Este es el caso del gobernador Luis Encinas que deja en su lugar a Faustino Félix.

El ascenso de Félix Serna, ejemplificó una vez más la incidencia del gobernador saliente en la postulación de candidatos, y fue a tal grado la falta de consulta con otros sectores de la propia burocracia local, que su elección generó conflictos interprístas vía los precandidatos que contendieron con Félix Serna.<sup>18</sup>

. . .

En los años en que Echeverría es Presidente de la República, un cercano colaborador de toda su campaña presidencial, es recompensado con la conducción del gobierno de Sonora; se trata de Carlos Armando Biebrich Torres.

---

<sup>18</sup> Para un relato puntual del conflicto, véase el libro de Abraham Nuncio El PAN. Alternativa de poder o instrumento de la oligarquía empresarial, en particular el capítulo IV "Del norte viene la "contra".

Estudia en la Universidad de Sonora la carrera de leyes, e ingresa a la participación política como secretario de la presidencia municipal en Ciudad Obregón bajo la conducción de Félix Serna, luego será secretario auxiliar del gobernador Luis Encinas y director estatal del PRI en los mismos años. De ahí sale por primera vez del estado a ocupar un asiento en el Congreso de la Unión para concluir en la Secretaría de Gobernación como subsecretario auxiliar.

Es durante la campaña presidencial de Luis Echeverría en Sonora, que Biebrich se daría a conocer y sería elegido gobernador a pesar de no cumplir con la edad mínima que exigía la Constitución local. Dos factores estuvieron a su favor: contar con la aprobación de Echeverría así como con el apoyo de Luis Encinas, como cabeza visible de una significativa fuerza política local en el estado.

. . .

Samuel Ocaña García fue gobernador en el sexenio de López Portillo. Estudió medicina en la UNAM y es hasta la edad de cuarenta años que comienza a participar políticamente.

Inició su carrera como subsecretario de gobierno en el estado de Sonora, en los años en que Biebrich fué gobernador, después ocupó la Alcaldía de Navojoa. Ante la destitución de Armando Biebrich, no se ve truncado su desempeño, ya que asciende a secretario general de gobierno en Sonora, con el gobernador sustituto Alejandro Carrillo. Durante el mismo periodo es director del CEPES en la entidad y posteriormente presidente del PRI sonorense. Granados Chapa lo define como un gobernador populista

en tanto organizador de ejidos se fue formando base social que respaldara sus acciones.<sup>19</sup>

Ocaña García contó con una trayectoria breve de cinco años y su carrera se caracterizó por reunir los tres canales de movilidad: cargos de designación, de elección y de partido, pero sobre todo porque su recorrido fue estrictamente local. La presencia de una carrera local, creemos que significó un caso extraordinario ya que para esos años, el vínculo y la presencia con el centro fueron decisivos.

. . .

Rodolfo Felix Valdés asumió el ejecutivo estatal durante la administración de Miguel de la Madrid, habiendo estudiado en la UNAM la carrera de ingeniero civil. Tiene una sólida carrera política de veinticinco años previos a la gubernatura y ninguno de los cargos desempeñados los hizo en su estado, por lo que es el típico político claramente desarraigado de la entidad.

Comienza como jefe del Departamento de Planeación de lo que era la Secretaría de Obras Públicas y ahí mantendrá una continuidad en la misma área de trabajo hasta alcanzar la Subsecretaría de la misma dependencia por casi tres sexenios consecutivos, de 1966 a 1982. Ya para esa fecha coincidiendo con el arribo de Miguel de la Madrid, este lo incluye en su gabinete como secretario de

---

<sup>19</sup> Miguel A. Granados "Los gobernadores mexicanos con poder prestado" Revista Machete No. 9 1981.

Comunicaciones y Transportes y después de tres años de estar en ese cargo, asume el poder ejecutivo de Sonora.

### Recapitulación

En el grupo de gobernadores sonorenses no hay un perfil profesional predominante.

De los tres gobernadores que incluyen los sexenios tradicionales (ALM y GDO) y el de transición (LEA), dos de ellos estudiaron en el estado y todos reunieron una característica en común, que fue la de mantener relación con las fuerzas políticas locales. En cambio los gobernadores de los sexenios más recientes (JLP y MMH) ni estudiaron en Sonora ni desarrollaron vínculos con el entorno político local.

Los gobernadores del primer periodo acentúan los rasgos tradicionales por cuanto que el inicio de sus trayectorias lo hacen en el ámbito local y con cargos que son de poca importancia mientras que los gobernadores del segundo periodo comienzan sus carreras en la esfera federal, con tareas administrativas de significativo peso.

A excepción del gobernador Rodolfo Félix Valdés (MMH) los cuatro restantes, incluyeron varias responsabilidades de tipo electoral y partidario y sólo uno de los cuatro se incorporó en una Secretaría de gobierno, los demás o estuvieron en la administración a nivel de la entidad o en funciones judiciales.

### 3.6 LOS GOBERNADORES DE VERACRUZ

Fernando López Arias es el gobernador que desempeñó funciones como tal, durante el régimen de Adolfo López Mateos.

Habiendo estudiado derecho en la UNAM, se atribuye su promoción política en función de haber conocido a López Mateos en sus años como estudiante, ya que ambos fueron de la generación de 1934.

Al concluir sus estudios, retornó a su estado natal, donde se desempeñaría como agente del Ministerio Público en la oficina de la Procuraduría General y posteriormente como juez. Con una breve experiencia de cinco años como abogado, es postulado por el partido para ocupar un asiento en la Cámara de Diputados; inmediatamente después volvería a ser diputado pero en la legislatura local y consecutivamente ejerció como senador de la entidad, durante el mismo periodo que lo hiciera López Mateos. La estancia de López Arias y López Mateos como representantes del estado de Veracruz en el Senado, les permitiría afianzar una estrecha relación que a la larga suponemos fue un elemento de importancia para lograr la conducción del gobierno veracruzano.

En el mismo periodo en que López Arias fungió como senador, también ocuparía por dos años la Secretaría de Acción Política del recién creado PRI.

Luego de concluir su paso por puestos de elección y partidarios, su actividad estuvo orientada al desempeño en la administración pública, asumiendo la Oficialía Mayor tanto del

Departamento del DF primero, como de la Secretaría de Hacienda después; subsecuentemente fué subsecretario de Hacienda y por último durante los cuatro primeros años de la gestión de López Mateos se le nombró Procurador General de la República desde donde fue elegido gobernador de Veracruz.

Su permanencia en el estado es reducida y se ubica al inicio de su recorrido político. La mayor parte de su trayectoria tiene que ver con el D.F., lugar donde estudió y consolidó su carrera como funcionario público e hizo contactos que por su importancia, serían definitivos. De esta forma tuvo una carrera que combinaría los tres ámbitos de formación central: la administración, los puestos de elección y el partido.

. . .

Rafael Murillo Vidal fue gobernador de Veracruz siendo Díaz Ordaz presidente. Sale del estado hacia la capital para estudiar la carrera de Derecho en la UNAM en la que fue compañero de generación de Miguel Alemán. Al concluir sus estudios regresa a la entidad y ejerce como juez en varios sitios hasta llegar al Tribunal Superior de Veracruz. Tiempo después ocupa la Secretaría general de gobierno y a partir de ahí comienza a tener actividad continua en el ámbito electoral; primero como presidente municipal de Orizaba y luego de diputado federal; tres años más tarde oficial mayor del senado, enseguida retorna a la Cámara de Diputados. Por doce años seguidos ocupó el cargo de director general de Correos de México, al concluir ese trabajo retorna al Congreso de la Unión como senador por el estado pero sólo dura un año porque asumiría

la Oficialía Mayor de la Secretaría de Gobernación tres años antes de ser gobernador de Veracruz.

La permanencia en el puesto de Director de Correos a lo largo de dos sexenios, permitió a Murillo Vidal tener en total una carrera política de treinta y siete años consecutivos, de los cuales veinticinco corresponden al ámbito federal y doce al ámbito local. Su desempeño en el área judicial lo efectuó íntegramente en Veracruz hecho que significó una cierta relación entre las funciones judiciales y la esfera local a diferencia de cargos en las distintas secretarías en cuyo desenvolvimiento predominó la esfera federal.

Rafael Hernández Ochoa se hizo cargo del gobierno de Veracruz durante la gestión presidencial de Luis Echeverría. Al igual que muchos de sus compañeros políticos, estudió Leyes en la UNAM, lugar donde es probable que conociera al mismo Echeverría ya que coinciden a nivel de generación. Regresó al estado al terminar de estudiar la licenciatura ocupando el puesto de juez municipal; posteriormente ejerce como agente del Ministerio Público de la oficina de la Procuraduría General de Veracruz; poco después será llamado a colaborar como director del Departamento Legal del estado. Estos tres cargos representaron ocho años del total de su trayectoria, mismos que coinciden con su permanencia en la entidad, ya que a partir del último cargo se trasladaría al D.F. como secretario auxiliar de Luis Echeverría Álvarez que en ese entonces fungía de subsecretario de Gobernación. De esta manera Rafael

Hernández se mantuvo por doce años en la Secretaría de Gobernación bajo distintas responsabilidades y de cercano colaborador de Echeverría. Esta relación tan estrecha logró su punto más alto cuando Luis Echeverría incorpora a su gabinete a Hernández Ochoa al frente de la Secretaría de Trabajo.

El tipo de carrera es mayoritariamente administrativa en tanto que sólo ocupó por una ocasión un cargo de representación en la Cámara de Diputados siendo éste, el puesto previo a la gubernatura.

. . .

Agustín Acosta Lagunes ocupó la jefatura del gobierno veracruzano durante la presidencia de José López Portillo. Estudió economía en la UNAM y tuvo una carrera previa a ser gobernador de veinte años, que en su totalidad los desarrolló en el D.F.. De manera similar a su antecesor, le tocó ser colaborador cercano de López Portillo. Iniciaría como analista de los bancos de México y Nacional de México; luego trabajó en los Almacenes Nacionales de Depósito y en la Dirección de Juntas Federales de Mejoras Materiales cuando Portillo era director de las mismas. En realidad no logró cierta continuidad en el área de trabajo ya que estuvo en varios lados: asesor de Fideicomisos, gerente de la Compañía de Luz y Fuerza, director de la Casa de Moneda, hasta lograr la Subsecretaría de Inspección Fiscal de Hacienda, cargo que según otros autores, López Portillo promovió directamente.<sup>20</sup> El tipo de carrera marca una diferencia importante con el resto de

---

<sup>20</sup> Nos referimos al libro de Leonardo Pasquel, Gobernadores del estado de Veracruz 1821-1982. Colección Suma Veracruzana 1982.



gobernadores veracruzanos. Se trata de una trayectoria exclusivamente administrativa y federal.

El gobernador del sexenio de Miguel de la Madrid fué Fernando Gutiérrez Barrios con una larga trayectoria de por medio ya que su carrera política previa a la gubernatura es de treinta y cinco años.

Al igual que su antecesor, este tipo de políticos no tuvo desempeño en puestos electorales, su carrera es exclusivamente federal lo que significa que no han permanecido en ningún momento en su estado, y por último -y esto es propio de los últimos sexenios- mantienen una clara especialización en el campo administrativo. En particular Gutiérrez Barrios tuvo una carrera lenta, ascendente y paulatina; al concluir sus estudios en el Colegio Militar, entró a la Policía Federal de Seguridad dependiente de la Secretaría de Gobernación y a partir de su ingreso a Gobernación, iría ocupando varias responsabilidades de menor a mayor importancia hasta lograr la Subsecretaría de Gobernación manteniendola por dos sexenios consecutivos, el de Echeverría y Portillo. Al iniciarse la gestión de Miguel de la Madrid, se le nombra director general de caminos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y después de tres años en ese cargo ocuparía el poder ejecutivo local de su entidad.

## Recapitulación

Este grupo al igual que el del estado de México, es más compacto y presenta rasgos que permiten hablar de los gobernadores en función de la entidad y no sólo en términos de sexenios.

Los gobernadores de la etapa más tradicional que coinciden con los tres primeros sexenios, contaron con la profesión de abogados incorporándose desde el principio en tareas y funciones judiciales y aunque no estudiaron en la entidad, todos retornarían al mismo, para dar inicio a su trayectoria en cargos judiciales locales.

También los caracteriza el hecho de reunir experiencia electoral; los gobernadores de López Mateos y Díaz Ordaz incluyeron cargos de representación en el ámbito local como federal, mientras que el gobernador de Echeverría Alvarez sólo tuvo puestos electorales a nivel federal.

Los gobernadores de los dos últimos sexenios se formaron en una profesión distinta a la de litigante y comenzaron su carrera con responsabilidades administrativas pero en el ámbito federal. Con respecto a la experiencia en puestos de elección, se tuvo que en ambos casos, se dejó de lado los cargos electivos concentrándose en los cargos de designación.

#### CAPITULO 4.

##### TIPO DE CARRERA Y LUGAR DE DESEMPEÑO A NIVEL DE LOS ESTADOS

Para caracterizar a cada una de las entidades, se requeriría destacar su importancia económica, la presencia de organizaciones y partidos políticos con fuerza en la entidad, tradición y grado de participación de la sociedad en la política estatal, principales conflictos sociales, grados de urbanización, de educación y de marginación, historia local y hasta configuración geopolítica, pues todos ellos son factores que condicionaron el ascenso de un perfil político y no otro.

Sin embargo dadas las limitaciones del estudio, se hizo en un primer apartado un seguimiento a cada estado, incorporando los cortes sexenales a fin de que también internamente se pudiera visualizar con más detalle, el paso de un político tradicional a uno de nuevo tipo ya que algunos rasgos destacaron en forma más nítida cuando la información se estructuró bajo el criterio sexenal. De ahí que hayamos integrado la comparación sexenal con la regional.

En un segundo momento se dió una descripción del estado en su conjunto, incluyendo únicamente los elementos que se consideraron más importantes o evidentes para poder ubicarlo como un estado tradicional o un estado moderno.

Queremos señalar que el criterio de comparación inicial que se utilizó fue el de considerar los tres estados con mayor industrialización y los tres estados con más alto desarrollo agrario, bajo el supuesto de que cada grupo de estados, mantendría un comportamiento similar a su interior (hipótesis particular No.4).

La idea inicial fue que el grupo de estados con mayor producción industrial presentaría una transformación parecida a la que se dió a nivel de gabinete, debido a que los cambios de índole económico-político requerían un tipo de político más acorde con las nuevas necesidades y al mismo tiempo, el paso del político tradicional al político actual se daría en forma más evidente. En cambio el grupo de estados con mayor desarrollo agrario tendría un comportamiento más lento, que impediría formar una tendencia clara.

Este procedimiento inicial nos llevó a algunos problemas posteriores, porque no se encontró un comportamiento homogéneo en cada bloque, debiéndose en gran parte a que se tomaron sólo criterios económicos y se dejaron fuera los demás factores, sobre todo políticos como son, el grado de consolidación de la actividad política, la presencia o no de distintas fuerzas sociales, la historia y peculiaridades locales entre otras.

Se encontró por tanto que dependió del grado de industrialización ni de un desarrollo económico asimilable al que se da en el Distrito Federal para entender el cambio, sino de elementos de carácter político.

Finalmente se reagruparon los estados bajo un criterio distinto al industrial-agrario, centrándonos en la tipología inicial, que fue la de estados tradicionales - estados actuales o modernos.

\*\*\*Abreviaturas utilizadas en este capítulo.\*\*\*

Adolfo López Mateos (ALM)      Luis Echeverría Alvarez (LEA)

Gustavo Díaz Ordaz (GDO)      José López Portillo (JLP)

Miguel De la Madrid Hurtado (MMH)

---

## INTRODUCCION

De las 31 entidades federales que forman la República mexicana, los seis estados estudiados, están ubicados en los primeros quince más importantes en cuanto a su contribución al Producto Interno Bruto (según datos de 1980). Más aún, los estados de México, Jalisco, Nuevo León y Veracruz ocupan el primer, segundo, tercer y cuarto lugar respectivamente en su aportación al PIB, en cambio Sonora y Sinaloa aparecen en doceavo y quinceavo lugar.

Se observa entonces que de los estados con mayor importancia económica, los cuatro primeros forman parte del presente análisis. México con 10.94%, Jalisco con 6.57%, Nuevo León con 5.90% y Veracruz con 5.81%. El grado de concentración económica propio de nuestro país permite entender la desproporción que se da entre el estado de México y el resto de estados, que es de casi el doble

respecto a Jalisco, Nuevo León y Veracruz, mientras que la relación entre estos tres es más equitativa.

Sinaloa y Sonora se quedan muy por debajo del primer grupo de estados ya que su aportación al PIB es de 2.09% en uno y de 2.45% en el otro y no representa ni la mitad de lo que aportan los estados de Jalisco, Nuevo León y Veracruz.

Otro elemento que generalmente se incorpora para poder evaluar la importancia de las entidades federales es el presupuesto económico que se les asigna por parte del gobierno central. Se encontró que para los años sesentas, cinco de los seis que se consideraron figuraban entre los estados con mayor presupuesto federal, a excepción del estado de Sinaloa. La partida presupuestal se ha regido por la importancia económica que tiene la entidad pero también por criterios políticos tales como la capacidad de sus gobernantes para negociar una asignación favorable, la necesidad del centro de dar apoyo al gobernador en turno, vía el financiamiento de obras y proyectos, etc. y es en este punto cuando pasamos al elemento político.

En el terreno político, los datos de la votación electoral son con ciertas limitaciones, un indicador del nivel de participación de la sociedad y los porcentajes de la oposición representan en alguna forma el grado de politización o desde el otro lado, una reducción de la credibilidad en el partido gobernante.

El lugar que ocuparon los seis estados que nos interesan, en cuanto al porcentaje que la oposición electoral obtuvo para las

elecciones presidenciales desde 1964 hasta 1982, fue de 35.0% para México, Jalisco 32.0%, Sonora 22.8%, Nuevo León 22.1%, Sinaloa 17.6% y Veracruz 11.5%.<sup>1</sup> A nivel de elecciones de gobernadores para el periodo de 1979 - 1985 los estados con mayor porcentaje de votos opositores al PRI fueron Jalisco, que ocupó el primer lugar respecto al total de entidades con 72%, le sigue Sonora con 43% en el cuarto lugar, luego Nuevo León con 31% México 21%, Sinaloa 19,57 y Veracruz 5%.<sup>2</sup>

La trayectoria opositora de un estado en particular, refleja la presencia de fuerzas, organizaciones y partidos políticos capaces de aglutinar el descontento plasmado a través del voto electoral. La variedad de opiniones políticas con capacidad electoral expresa un mayor dinamismo político en el estado y por tanto una vida política más compleja dado que incorpora a un mayor número de actores políticos y sociales con proyectos divergentes. En los estados estudiados, se encontró un porcentaje significativo de expresiones disidentes excepto en el estado de Veracruz que se caracteriza por tener una trayectoria priísta similar a la de Chiapas, Hidalgo, Campeche, etc. todos ellos, estados con una tradición oficialista muy marcada, una competencia electoral escasa y una cultura política muy pobre.

---

<sup>1</sup> Información obtenida del artículo de Rogelio Ramos Oranday "Oposición y abstencionismo en las elecciones presidenciales, 1964-1982" cuadro no. 9 p.191 Las elecciones en México... op.cit.

<sup>2</sup> Cfr. cuadro 4 del artículo de Carlos M. Assad y Alvaro Arreola "El poder de los gobernadores", La vida política en México. Coord. Soledad Loaeza COLMEX, p.127

#### 4.1 ESTADO DE JALISCO

##### Perfil de la carrera

El grupo de gobernadores de Jalisco mantiene un promedio de 21 años dedicados a la carrera política previos a desempeñar el ejecutivo estatal, la cual se desarrolló en distintos carriles de formación como son el administrativo, el electoral y el partidario. Este grupo contó con tres tipos de carrera: un primer tipo es la carrera que le basta con tener puestos en la administración pública para alcanzar una gubernatura. Otro tipo de carrera es la que combina los cargos en la burocracia y los puestos de elección popular y finalmente tenemos el tercer tipo de carrera, que además de los puestos en la burocracia y los cargos electorales cuenta con puestos en el PRI. De los cinco gobernadores de Jalisco sólo uno de ellos tuvo una carrera exclusivamente administrativa, y el resto requirió la actividad electoral y/o partidaria (cuadro 1).<sup>3</sup>

En los cuatro gobernadores con carreras combinadas, el desempeño administrativo figuró en todas ellas, a tal grado que la importancia de este carril con relación al electoral y partidario fue predominante, menos con López Portillo (cuadro 2). La

---

<sup>3</sup> La presencia que se haya tenido en cada carril o ámbito, se traduce en la proporción del número de años destinando a esas áreas con respecto al total de años de la carrera, ello nos ofrecerá un indicador de la importancia y peso de los carriles y ámbitos geográficos en la experiencia del gobernador. (Para más detalle sobre la construcción de los indicadores ver el apéndice II al final del trabajo)



importancia de cargos administrativos fue tal que a un gobernador le fue suficiente permanecer en el carril administrativo para

JALISCO  
CUADRO 1  
TIPO DE CARRERAS

CARRERAS/SEXENIO	ALM	GDO	LEA	JLP	MMH
SOLO ADMINISTRATIVA			X		
ADMINISTRATIVA Y ELECTORAL		X			X
ADMINISTRATIVA, ELECTORAL Y PARTIDARIA	X			X	

lograr la gubernatura. En dos más su carrera incluyó el carril electoral, pero el carril administrativo ocupó más del 80% de la trayectoria.

Por último, los gobernadores con los tres carriles de formación tuvieron un relativo peso similar entre puestos de elección y de designación, ya que el partido se desempeñó al mismo tiempo que se ocupaba un cargo en otras esferas.

JALISCO  
CUADRO 2  
PESO DE LOS CARRILES  
(EN BASE AL TIEMPO DESTINADO)

CARRILES (%)	SEXENIOS				
	ALM	GDO	LEA	JLP	MMH
ADMINISTRATIVO	58%	90%	100%	45%	82%
ELECTORAL	42%	10%	-	45%	18%
PARTIDARIO	*	-	-	10%	-

\*Tiempo simultáneo a la actividad electoral.

Durante los dos primeros sexenios sus gobernadores ocuparon cargos tanto en la administración pública como en puestos de

elección popular. El gobernador correspondiente a Adolfo López Mateos tuvo puestos en los tres carriles aunque la actividad en el partido, la desempeñó al mismo tiempo que la electoral (situación muy común para el conjunto de gobernadores) en cambio el carril administrativo comenzó a tener mayor predominio sobre el electoral (58 y 42%).

Con Gustavo Díaz Ordaz, el gobernador no tiene puestos partidarios y además cobra mayor relevancia los cargos administrativos pasando de una relación de equilibrio con el sexenio anterior, a un predominio del 90% sobre lo electoral.

Durante el gobierno de Luis Echeverría Álvarez (LEA) el gobernador sólo ejerció cargos administrativos, situación excepcional pues comienza a aparecer un perfil de político que le es suficiente mantenerse en la esfera de la administración sin nunca antes haber adquirido experiencia a nivel de diputado o presidente municipal.

Este fenómeno no se confirma durante el sexenio de José López Portillo pues se mantiene una proporcionalidad para cada carril, sumado a la reaparición del carril partidario con tiempo dedicado exclusivamente. En el último sexenio correspondiente a la gestión de Miguel de la Madrid el ámbito administrativo es el de mayor importancia ya que representa el 82% del total de la carrera y la militancia priísta no figura.

### Ambito geográfico de la carrera

De los 5 gobernadores que forman el estado de Jalisco, uno correspondiente a cada periodo presidencial, no hubo un sólo gobernador que hubiese hecho toda su carrera a nivel local, 3 de 5 combinaron su estancia en el estado con la capital del país, y los otros 2 restantes desempeñaron el total de la carrera en el Distrito Federal.

Los 3 gobernadores que contaron con puestos combinados, corresponden a los tres primeros sexenios, visto así, el cambio es radical a partir de la administración de López Portillo a la fecha (cuadro 3).

CUADRO 3  
Edo. Jalisco      AMBITO GEOGRAFICO DE LA CARRERA

SEXENIO	ALM	GDO	LEA	JLP	MMH
CARRERA LOCAL					
CARRERA FEDERAL				X	X
COMBINO AMBOS	X	X	X		

El hecho de que aparecieran por primera vez con JLP los gobernadores que tuvieron sólo carrera federal en los 30 años del periodo analizado supondría que, la carrera que contó con puestos en el estado y en la capital, fué perdiendo fuerza dentro de esa combinación, pero nuestra suposición no fue confirmada (cuadro 4) pues de los gobernadores que combinaron, la carrera en la entidad

fue siendo mayor conforme se pasó de un sexenio viejo ALM a uno más actual LEA.

CUADRO 4  
PESO DEL AMBITO GEOGRAFICO  
Edo. Jalisco (EN BASE AL NUMERO DE AÑOS POR CARGO)

LUGAR DONDE HIZO LA CARRERA (%)	SEXENIOS				
	ALM	GDO	LEA	JLP	MMH
EN LA ENTIDAD	37%	45%	84%	-	-
FUERA DE LA ENTIDAD	63%	55%	16%	100%	100%

El peso de la carrera local creció de un 37% con ALM hasta un 84% con LEA. Caso contrario y tajante como ya lo mencionamos, se dio con los siguientes sexenios, donde la carrera local desapareció por completo.

#### 4.2 ESTADO DE MEXICO

##### Perfil de la carrera

El grupo de gobernadores del estado de México contó con un promedio de 21 años dedicados ininterrumpidamente a la carrera política previos a desempeñar la gubernatura, 3 de 5 gobernadores se formaron exclusivamente en la esfera de la administración, uno más alternó en la administración y en puestos de elección y un último combinó los tres carriles antes mencionados (cuadro 1).

MEXICO  
CUADRO 1  
TIPO DE CARRERAS

CARRERAS/SEXENIO	ALM	GDO	LEA	JLP	MMH
SOLO ADMINISTRATIVA			X	X	X
ADMINISTRATIVA Y ELECTORAL		X			
ADMINISTRATIVA, ELECTORAL Y PARTIDARIA	X				

Si detallamos un poco más la composición de las dos carreras que combinaron distintos carriles, podremos observar que la trayectoria que excluyó el partido, mantiene un 71% en la esfera administrativa con respecto a la electoral y por tanto el predominio es indiscutible. La carrera que tuvo cargos en los tres ámbitos tiene un 43% ocupado por cargos administrativos y en este caso la actividad electoral sumada a las tareas partidarias, obtuvo el 57% (cuadro 2).

CUADRO 2  
PESO DE LOS CARRILES  
(EN BASE AL TIEMPO DESTINADO)

MEXICO

CARRILES (%)	SEXENIOS				
	ALM	GDO	LEA	JLP	MMH
ADMINISTRATIVO	43%	71%	100%	100%	100%
ELECTORAL	39%	29%	-	-	-
PARTIDARIO	18%	-	-	-	-

Con este grupo sí es contrastante el corte por sexenios, pues se pasa de un perfil político de la carrera que da cuenta de una experiencia en las tres esferas a un perfil cada vez más alejado del contacto con las masas; aquél del burócrata especialista, que no tiene un cargo similar al que representa la gubernatura. No es sino hasta con Luis Echeverría Alvarez como se presenta esta fractura en un perfil hasta antes generalizado para el resto de políticos en México. La tendencia que presenta este grupo es muy similar a la que se da a nivel de gabinete durante los mismo sexenios y de ahí que cobre una especial importancia destacar que este grupo de gobernadores se distingue muy claramente del resto.

#### Ambito geográfico de la carrera

El lugar donde desempeñaron su carrera lo hemos considerado un indicador del arraigo que se tiene al estado. De esta forma es significativo observar que dos de cinco gobernadores, en ningún momento mantuvieron un contacto político con su estado en tanto

que el total de su trayectoria se dió fuera de éste. Los tres restantes combinaron su estancia en la entidad así como su presencia en la capital de México (cuadro 3).

CUADRO 3  
Edo. México AMBITO GEOGRAFICO DE LA CARRERA

SEXENIO	ALM	GDO	LEA	JLP	MMH
CARRERA LOCAL					
CARRERA FEDERAL				X	X
COMBINO AMBOS	X	X	X		

La presencia o no en el estado coincide con un periodo sexenal es decir, con una generación de políticos con otras características. No es raro que en los tres primeros sexenios, el gobernador en turno haya mantenido la característica de una presencia política local y que en los dos últimos sexenios desaparezca por completo. Esta presencia por lo general no ha sido mayoritaria pero a final de cuentas existía; el peso de cada ambito geográfico lo podemos constatar con el siguiente cuadro (cuadro 4).

CUADRO 4  
Edo. México PESO DEL AMBITO GEOGRAFICO  
(EN BASE AL NUMERO DE AÑOS POR CARGO)

LUGAR DONDE HIZO LA CARRERA (%)	SEXENIOS				
	ALM	GDO	LEA	JLP	MMH
EN LA ENTIDAD	35%	35%	28%	-	-
FUERA DE LA ENTIDAD	65%	65%	72%	100%	100%

La actividad local no fué mayor del 35% del total de la carrera aunque el quiebre se dá hasta los sexenios de López Portillo y De la Madrid, donde el gobernador más parece impuesto

desde afuera que negociado previamente con las fuerzas locales internas.

Creemos que la cercanía geopolítica del estado de México con la capital, le imprime una especificidad con respecto a los estados más alejados del centro del país.

La ciudad de México reúne las representaciones de los tres poderes de la nación (ejecutivo, legislativo y judicial), las dependencias del gobierno federal, el mayor porcentaje de la industria y de los servicios públicos, los principales centros de estudios e investigación así como las direcciones nacionales de todos los partidos políticos, de los sindicatos nacionales y otras fuerzas políticas de importancia. Todos estos factores hacen que la capital concentre físicamente las principales instancias del poder político convirtiéndola en centro de decisión política y en espacio sobrepolitizado y neurálgico del poder estatal.

En el caso del estado de México es de suponerse que el funcionamiento y ritmo político local, se encuentra claramente influido por el poder central. Sumado a lo anterior, otros factores explican la excepcionalidad del estado mexiquense, como son su importancia económica en términos de contribución al PIB, la capacidad y expansión industrial y ser socialmente el estado más poblado hacen de la entidad un espacio geopolíticamente interdependiente de la capital.

El centro ejerce mayor control en las decisiones políticas del estado, de manera que la burocracia política local se encuentra maniatada a determinaciones que se producen en la capital, es el



caso de los estados que rodean al D.F., lo cual no quiere decir que la ubicación geográfica de los estados defina la fuerza y autonomía de las entidades; confluyen otros factores como son historias locales, tipo de actores sociales y políticos, grado de institucionalización política, etc. que constituyen un componente particular de cada estado, región o comunidad.

#### 4.3 ESTADO DE NUEVO LEON

##### Perfil de la carrera

El grupo de 5 gobernadores de Nuevo León mantiene un promedio de 16 años dedicados a la actividad política, dos gobernadores tuvieron una trayectoria exclusivamente administrativa, otros dos más, combinaron puestos de elección con el ejercicio en el sector público, y solamente uno presentó actividad en los tres carriles de mayor importancia: partidario, electoral y administrativo (cuadro 1).

NUEVO LEON  
CUADRO 1  
TIPO DE CARRERAS

CARRERAS/SEXENIO	ALM	GDO	LEA	JLP	MMH
SOLO ADMINISTRATIVA		X	X		
ADMINISTRATIVA Y ELECTORAL	X				X
ADMINISTRATIVA, ELECTORAL Y PARTIDARIA				X	

Las carreras de los gobernadores correspondientes al sexenio de Adolfo López Mateos (ALM), López Portillo (JLP) y Miguel de la Madrid (MMH) alternaron carriles de formación; en el caso de ALM y MMH se dió mayor importancia al carril administrativo, y con López Portillo el predominio lo ocuparon las tareas del partido y los puestos de representación popular (cuadro 2).

CUADRO 2

PESO DE LOS CARRILES  
(EN BASE AL TIEMPO DESTINADO)

NUEVO LEON

CARRILES (%)	SEXENIOS				
	ALM	GDO	LEA	JLP	MMH
ADMINISTRATIVO	83%	100%	100%	23%	84%
ELECTORAL	17%	-	-	53%	16%
PARTIDARIO	-	-	-	24%	-

**Ambito geográfico de la carrera**

De cinco gobernadores uno de ellos tuvo una carrera de corte estatal bajo la cual no tuvo la necesidad de recurrir al poder central para lograr la gubernatura. También aparecen dos gobernadores que no se involucraron en la política de su entidad federal, el resto mantuvo trayectorias en ambos espacios físicos.

Las carreras de tipo federal aparecen hasta el periodo en el cual hemos vislumbrado cambios, Echeverría y López Portillo (cuadro 3).

CUADRO 3

Edo. Nvo. León      AMBITO GEOGRAFICO DE LA CARRERA

SEXENIO	ALM	GDO	LEA	JLP	MMH
CARRERA LOCAL		X			
CARRERA FEDERAL			X	X	
COMBINO AMBOS	X				X

De los políticos que combinaron su presencia en el estado así como en la capital, que son el gobernador de ALM y el de MMH, pudimos observar que en ambos casos las carreras locales fueron decisivas (cuadro 4).

CUADRO 4  
PESO DEL AMBITO GEOGRAFICO  
Edo. Nvo. León (EN BASE AL NUMERO DE AÑOS POR CARGO)

LUGAR DONDE HIZO LA CARRERA (%)	SEXENIOS				
	ALM	GDO	LEA	JLP	MMH
EN LA ENTIDAD	83%	100%	-	-	82%
FUERA DE LA ENTIDAD	17%	-	100%	100%	18%

Es de llamar la atención el gobernador del periodo de MMH, porque se ubica en un momento de cambio, donde la presencia y trayectoria en el estado del que se es originario, ya no es un elemento necesario. Por el contrario, se favorece la elección de políticos que privilegiaron a la ciudad de México, como el lugar idóneo para estudiar la carrera profesional, establecer relaciones políticas y desarrollar la carrera política.

La mayor presencia local en las carreras es propia del primer periodo que estudiamos, ya sea a través de carreras exclusivamente locales o de carreras que se desempeñaron dentro y fuera de la entidad, pero con una considerable trayectoria en el terreno local. Véase de ejemplo al gobernador de ALM, que cuenta con una carrera combinada, pero dentro de esa combinación el 83% lo ocupa la actividad en el estado. El mismo caso se presenta para el

governador de MMH, con el que esperaríamos mayor presencia del ámbito federal. Es por esta razón que hemos señalado que se trata de una excepción pues de los seis gobernadores del sexenio de MMH sólo el de Nuevo León tuvo actividad local y en el resto desaparece por completo, encontrándonos con gobernadores exclusivamente federales.

#### 4.4 ESTADO DE SINALOA

##### Perfil de la carrera

Los 5 gobernadores del estado de Sinaloa tuvieron un promedio de 17 años de carrera política: dos gobernadores contaron con puestos de tipo electoral y partidario; uno más tuvo un recorrido en el ámbito administrativo y electoral, y los dos restantes tuvieron una trayectoria exclusivamente administrativa. En este caso no se presentó ningún gobernador con una carrera que combinara los tres carriles. (cuadro 1).

SINALOA  
CUADRO 1  
TIPO DE CARRERAS

CARRERAS/SEXENIO SOLO ADMINISTRATIVA	ALM	GDO X	LEA	JLP	MMH X
ADMINISTRATIVA Y ELECTORAL	X		X		
ADMINISTRATIVA, ELECTORAL Y PARTIDARIA				X	

Nos encontramos con dos gobernadores que tuvieron un tipo de carrera particular o de excepción porque se presenta en pocos casos: la trayectoria electoral-partidaria, en la cual están ausentes los puestos administrativos.

Como lo habíamos mencionado anteriormente en las carreras de tipo electoral-partidario, no destacan significativamente los puestos partidarios dado que éstos se desempeñan paralelamente a los puestos electorales. Las carrera de este tipo representaría

las características propias de los "políticos tradicionales", en la medida que han logrado ascender hasta una gubernatura vía puestos de elección popular y militancia partidaria. En el estado de Sinaloa coinciden dos gobernadores con este perfil político, situación que revela de alguna manera un canal importante de acceso a la burocracia política dentro de la entidad pero poco frecuentado por el resto de gobernadores. A nivel general sólo en el estado de Sonora, otro gobernador cuenta con este tipo de carrera y por lo mismo creemos que representa más una particularidad que una generalidad, dado que del total de nuestra muestra (30) únicamente 3 gobernadores tienen una carrera electoral-partidaria.

Los gobernadores del periodo de GDO y MMH, aunque son netamente administrativos mantienen entre si considerables diferencias. El primero hizo una muy breve carrera, pues con sólo 5 años de actividad en la burocracia administrativa pudo ser gobernador de Sinaloa; tuvo responsabilidad en la entidad así como en el D.F. pero el tipo de cargos fueron muy variados. En cambio el gobernador del periodo de MMH contó con 24 años de trayectoria administrativa previa y un nivel jerárquico alto, siendo el cargo previo a la gubernatura la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal (SEMIP), así mismo no pisó en ningún momento su estado natal pues toda la carrera la hizo en el D.F.

En cada una de los tipos de carrera podemos observar la predominancia de carriles, según el tiempo que haya ocupado en su carrera política (cuadro 2).

CUADRO 2  
PESO DE LOS CARRILES  
(EN BASE AL TIEMPO DESTINADO)

SINALOA CARRILES (%)	SEXENIOS				
	ALM	GDO	LEA	JLP	MMH
ADMINISTRATIVO	-	100%	-	27%	100%
ELECTORAL	100%	-	68%	73%	-
PARTIDARIO	*	-	32%	-	-

\*Tiempo simultáneo a la actividad electoral.

El caso a destacar es el gobernador del sexenio de JLP donde la combinatoria de puestos de elección y administración se carga para el lado electoral; situación un poco rara ya que en estos casos generalmente la administración pública es central y la actividad electoral es marginal.

Con el dato anterior llegamos a la conclusión de que para la mayoría de las carreras de los gobernadores del estado de Sinaloa durante el periodo analizado, fué central formarse y estar activos en la esfera electoral en el sentido de ocupar los principales puestos de representación en la entidad. Y en buena medida los políticos de este tipo, asumieron paralelamente cargos en las organizaciones corporativas del estado.

#### Ambito geográfico de la carrera

De cinco gobernadores sólo uno de ellos tuvo una carrera que no tuvo necesidad de hacer trayectoria en la entidad, y corresponde



precisamente al gobernador del último periodo (cuadro 3).

CUADRO 3  
Edo. Sinaloa      AMBITO GEOGRAFICO DE LA CARRERA

SEXENIO	ALM	GDO	LEA	JLP	MMH
CARRERA LOCAL					
CARRERA FEDERAL					
COMBINO AMBOS	X	X	X	X	X

Por el contrario, los gobernadores de ALM, GDO, LEA Y JLP combinaron puestos federales con puestos locales. La necesidad de mantener un vínculo con el estado, parece ser la norma hasta que se rompe con el sexenio de MMH. La pregunta que salta a la vista tiene que ver con la mayor o menor presencia en cada ámbito geográfico así como ver si se reduce la importancia de la esfera local conforme pasa el tiempo (cuadro 4).

CUADRO 4  
PESO DEL AMBITO GEOGRAFICO  
Edo. Sinaloa (EN BASE AL NUMERO DE AÑOS POR CARGO)

LUGAR DONDE HIZO LA CARRERA (%)	SEXENIOS				
	ALM	GDO	LEA	JLP	MMH
EN LA ENTIDAD	27%	17%	47%	69%	-
FUERA DE LA ENTIDAD	73%	83%	53%	31%	100%

Si a la información del ámbito geográfico le incluimos los carriles donde se ejerció la actividad política podemos establecer una relación significativa entre el ámbito geográfico y el tipo de carril formativo de la carrera; aquellas carreras donde la actividad electoral o partidaria fue central, la vida política local jugó un papel relevante. Veámos, con ALM no es muy clara esta

situación pero no es desdeñable del todo, al haber tenido una carrera electoral-partidaria un 27% de la misma fue hecha en el estado.

Con LEA y JLP donde lo electoral representó alrededor del 70% de la carrera, el espacio estatal está ocupando aproximadamente la mitad de la trayectoria en su conjunto (47 y 69%). Sucede de manera similar para el caso de las carreras de tipo estrictamente administrativo donde el lugar que se privilegió fue el D.F., son el caso de GDO y MMH con 83 y 100 % respectivamente.

La relación que podemos obtener entre los carriles de formación y el ámbito geográfico es por demás interesante aunque en ningún momento se da un vínculo casual. Lo que más bien sucede es que esta relación explica sólo una parte del fenómeno, pero el resto está explicado por una cantidad de variables que no se consideraron o se incluyeron en forma marginal.

Para ejemplificar el posible vínculo entre las variables (carriles-ámbito) encontramos que los puestos administrativos de mayor jerarquía se ubicaban generalmente en el D.F., mientras que los de menor importancia se presentaban en los estados de la República siendo además predominantemente de tipo judicial.

Los puestos electorales tales como presidente municipal y diputado local se dieron pocas veces en los políticos de nuevo tipo mientras que en los políticos tradicionales se dan frecuentemente.

El caso de Sinaloa junto con Sonora y probablemente Nuevo León los ubica en una franja común. Por ser estados del Norte parten de

una cultura política similar con mayor identidad por el país del norte que por el país mismo.

En términos de procesos políticos Sonora y Nuevo León han sido estados donde el panismo se ha consolidado. En particular Sonora a destacado por su trayectoria opocisionista de varios años. En 1967 la presidencia municipal de Hermosillo, es ganada por el PAN y para 1979 triunfa el panismo en el segundo municipio de mayor importancia, Ciudad Obregón.

La capacidad de organización y presión que tienen los estados de Sinaloa y Sonora, estuvo más que comprobada con la pugna por las expropiaciones de tierras en los valles del Yaquí y Mayo. En donde sin duda los empresarios agrícolas de las zonas más productivas fueron la principal base social de las fuerzas disidentes.

En estos estados se percibe una resistencia política a las directrices de conducción estatal que se originan en la ciudad de México. Tal parece que el sentimiento 'antichilango' no es del todo errado para entender la trayectoria política que tienen estos estados a nivel de resistencia ante el centro.

#### 4.5 ESTADO DE SONORA

##### Perfil de la carrera

El grupo de 5 gobernadores sonorenses tuvieron un promedio de 14 años de carrera política. Durante los cuatro primeros sexenios la carrera fue de tipo combinado; en particular los gobiernos de ALM, LEA y JLP tuvieron los tres tipos de trayectorias (cuadro 1). El gobernador de GDO tuvo una carrera que prescindió de la actividad administrativa y que ya anteriormente habíamos señalado como un tipo de carrera poco frecuentada. No es sino hasta con el sexenio de MMH que se da una carrera con puestos únicamente administrativos.

SONORA  
CUADRO 1  
TIPO DE CARRERAS

CARRERAS/SEXENIO	ALM	GDO	LEA	JLP	MMH
SOLO ADMINISTRATIVA					X
ADMINISTRATIVA Y ELECTORAL		X			
ADMINISTRATIVA, ELECTORAL Y PARTIDARIA	X		X	X	

De las carreras que combinaron los tres carriles, hubo un predominio del carril administrativo en 68, 73 y 50 % (cuadro 2).

El gobernador del sexenio de JLP es el único que tuvo vida partidaria independiente de los otros dos carriles, situación que lo coloca en un caso particular. Como se puede observar con ALM, GDO y LEA la militancia partidaria es asumida durante el mismo tiempo en que se ejecutan otras responsabilidades, ya sean de tipo

electoral o administrativas por lo que el partido no representa un canal directo de promoción y movilidad política.

CUADRO 2  
PESO DE LOS CARRILES  
(EN BASE AL TIEMPO DESTINADO)

SONORA

CARRILES (%)	SEXENIOS				
	ALM	GDO	LEA	JLP	MMH
ADMINISTRATIVO	68%	-	73%	50%	100%
ELECTORAL	32%	100%	27%	25%	-
PARTIDARIO	*	*	**	25%	-

\*Tiempo simultáneo a la actividad electoral.

\*\*Tiempo simultáneo a la actividad administrativa.

#### Ambito geográfico de la carrera

Significativo es desde nuestro punto de vista el hecho de que se presenten carreras de tipo exclusivamente local en tanto que el vínculo con el centro ha sido siempre de vital importancia (cuadro 3).

CUADRO 3  
AMBITO GEOGRAFICO DE LA CARRERA

Edo. Sonora

SEXENIO	ALM	GDO	LEA	JLP	MMH
CARRERA LOCAL	X			X	
CARRERA FEDERAL			X		X
COMBINO AMBOS		X	X		

Nos referimos a los sexenios de ALM y JLP. Aunque en ambas la carrera política fue únicamente local, las diferencias entre una

y otra son notorias. La duración de la carrera contrasta entre sí. Para el primero, la carrera política fue de 23 años mientras que para el segundo únicamente de 5. Por lo que supondríamos que lo local fue una situación circunstancial, dado el número de años de la carrera.

Las carreras locales son representativas del prototipo de políticos tradicionales pues suponen fuertes vínculos con la entidad y un margen de autonomía que le permita influir hacia el centro.

Los dos gobernadores que cobinaron los puestos locales y federales son representativos de la gestión de GDO y LEA, y en ambos el recorrido en los espacios regionales ocupa un porcentaje destacable 40 y 55% (cuadro 4).

CUADRO 4  
PESO DEL AMBITO GEOGRAFICO  
Edo. Sonora (EN BASE AL NUMERO DE AÑOS POR CARGO)

LUGAR DONDE HIZO LA CARRERA (%)	SEXENIOS				
	ALM	GDO	LEA	JLP	MMH
EN LA ENTIDAD	100%	40%	55%	100%	-
FUERA DE LA ENTIDAD		60%	45%	-	100%

Se presenta de nuevo como en el resto de los estados, un corte con el sexenio de MMH donde el gobernador llega a serlo sin haber estado presente en la región.

#### 4.6 ESTADO DE VERACRUZ

##### Perfil de la carrera

Los 5 gobernadores de Veracruz tuvieron un recorrido de 28 años en promedio antes de llegar al gobierno veracruzano. Mantienen un comportamiento similar al que tuvieron los miembros del gabinete durante los mismos años (cuadro 1).

CUADRO 1  
VERACRUZ TIPO DE CARRERAS

CARRERAS/SEXENIO	ALM	GDO	LEA	JLP	MMH
SOLO ADMINISTRATIVA				X	X
ADMINISTRATIVA Y ELECTORAL			X		
ADMINISTRATIVA, ELECTORAL Y PARTIDARIA	X	X			

Durante los primeros años se da una carrera que hemos llamado "tradicional" y conforme va pasando el tiempo el partido primero, y luego los puestos de elección, van perdiendo importancia este comportamiento representa una curva ascendente.

Si sumamos a esta primera observación la importancia de los carriles, confirmamos la dirección del cambio (cuadro 2).

En el primer sexenio la actividad electoral rebasa levemente lo administrativo (55%), ya para el sexenio de GDO los cargos en la administración pública son centrales 76% y con LEA son

prácticamente casi únicos hasta desaparecer por completo los dos carriles.

CUADRO 2  
PESO DE LOS CARRILES  
(EN BASE AL TIEMPO DESTINADO)

VERACRUZ

CARRILES (%)	SEXENIOS				
	ALM	GDO	LEA	JLP	MMH
ADMINISTRATIVO	45%	73%	96%	100%	100%
ELECTORAL	55%	27%	4%	-	-
PARTIDARIO	*	*	-	-	-

\*Tiempo simultáneo a la actividad electoral.

#### Ambito geográfico de la carrera

En este terreno se encontró un comportamiento parecido (cuadro 3) dándose el contraste hasta el periodo de JLP.

CUADRO 3  
Edo. Veracruz AMBITO GEOGRAFICO DE LA CARRERA

SEXENIO	ALM	GDO	LEA	JLP	MMH
CARRERA LOCAL					
CARRERA FEDERAL				X	X
COMBINO AMBOS	X	X	X		

Sin embargo en contraste con otros estados, la actividad local no es que haya ido perdiendo importancia sino que siempre fue marginal al desempeño federal (cuadro 4).



CUADRO 4  
PESO DEL AMBITO GEOGRAFICO  
Edo. Veracruz (EN BASE AL NUMERO DE AÑOS POR CARGO)

LUGAR DONDE HIZO LA CARRERA (%)	SEXENIOS				
	ALM	GDO	LEA	JLP	MMH
EN LA ENTIDAD	36%	32%	33%	-	-
FUERA DE LA ENTIDAD	64%	68%	67%	100%	100%

Aún dentro de un porcentaje que no rebasa el 35% de la carrera, la presencia en los estados se mantenía como una condición para el logro de una gubernatura cosa que cambió drásticamente con JLP y MMH periodos dentro de los cuales se privilegiaron otros criterios de selección del personal político.

El recorrido tan similar de México y Veracruz con relación a las carreras de los secretarios de estado, es un fenómeno que se originó por las particularidades que tienen ambas entidades. Son estados sin una identidad propia, identificados con la burocracia central, y sin tradición opositora al grado de que no fueron capaces de atenuar el impulso de políticas venidas del centro e hicieron propias las transformaciones emanadas de la capital. El ritmo y la orientación de los cambios son muy parecidos a los que se dieron a nivel de gabinete.

#### 4.7 ESTADOS TRADICIONALES - ESTADOS ACTUALES

Ante la imposibilidad de hacer un análisis global por bloque de estados, nos hemos esforzado por comparar entre estados similares el mayor número de rasgos que comparten en común logrando una nueva forma de reagrupación de estados según la variable que predomine en la comparación.

Una forma de reagrupamiento de los estados estaría dada por su ubicación bajo un rol tradicional o actual. Sin embargo, es obvio que hay estados a los que no se les puede clasificar en su totalidad en alguno de estos dos grupos. Debido a que habrá estados que cuenten con elementos tradicionales en algún aspecto pero en otros no y viceversa, unos lo serán por el tipo de carriles frecuentados, mientras que otros por el ámbito geográfico privilegiado.

#### **Tipos de carreras**

Puesto que las actividades administrativas fueron el principal carril frecuentado por los gobernadores y es el que representa el mayor número de años del total de sus carreras, la distribución por estados según el número de años que los puestos administrativos ocuparon, fueron:

C A R R I L E S

ESTADOS	ADMINISTRATIVO	ELECTORAL/PARTIDARIO
JALISCO	75%	25%
MEXICO	83%	17%
N.LEON	78%	22%
SINALOA	45%	55%
SONORA	58%	42%
VERACRUZ	83%	17%

Los dos estados donde el carril administrativo ocupa el mayor porcentaje son el estado de México y Veracruz mientras que los dos estados con menor porcentaje son Sonora y Sinaloa, este último es el único estado que se encuentra por abajo del 50%.

La característica que se da en la carrera de los gobernadores refuerza la hipótesis de que al igual que los secretarios de Estado, el carril burocrático es una parte constitutiva central de sus trayectorias, y los carriles electoral y partidario no han figurado a tal grado de que sean la base de las carreras.

Para todos los estados a excepción de Sinaloa, el número de puestos y de años que correspondieron a la actividad administrativa fue mayoritaria, pero en particular destacan dos estados en los que no sólo es importante ese carril sino que es casi exclusivo. Se trata de México y Veracruz, y a ambas entidades las hemos ubicado como estados de nuevo tipo mientras que los estados más tradicionales siguen siendo Sinaloa y Sonora. En el caso de Nuevo León y Jalisco son estados que se encuentran en un momento

transicional debido a que aún sigue teniendo relevante el carril electoral.

#### Lugar de desempeño

Si hablamos del ámbito geográfico, los estados tradicionales se modifican un poco, pero los estados de nuevo tipo siguen siendo los mismos.

#### A M B I T O

ESTADOS	LOCAL	FEDERAL
JALISCO	23%	69%
MEXICO	20%	80%
N.LEON	53%	47%
SINALOA	32%	68%
SONORA	59%	41%
VERACRUZ	20%	80%

México y Veracruz se reafirmaron también en este terreno como los estados con un perfil predominantemente moderno en cambio Nuevo León y Sonora lo hicieron bajo un perfil tradicional.

La información antes desarrollada muestra con bastante claridad que la regla no fueron los gobernadores locales o con predominancia local pues fue declinando la actividad local hasta convertirse en algo fortuito, aunque vista la información a través

del estado como tal, se encontró que dos estados tuvieron en conjunto una presencia local mayoritaria.

A esta clasificación inicial puede irsele agregando más información y cruzandole otras variables que acentuarían los rasgos tradicionales y actuales de unos y otros estados. Por ejemplo si al número de puestos electorales por estado le agregamos el lugar de desempeño tendríamos que los estados con mayor frecuencia en puestos de representación a nivel local (diputados locales + presidentes municipales) fueron Sinaloa y Sonora. Por el contrario los estados con menor número de cargos electorales locales fueron México y Nuevo León.

En síntesis la información hasta el momento recabada puede delinearlos dos grupos de estados en los que no importando la variable en cuestión reúnen mayormente los rasgos de lo que hemos llamado políticos tradicionales y de nuevo tipo.

El grupo de políticos modernos lo forman los estados de México y Veracruz, los cuales tuvieron un recorrido muy cercano entre sí en cuanto a tipos de carrera y ámbitos geográficos. Sus trayectorias van modificandose uniformemente con respecto al paso de uno y otro sexenio.

Sus trayectorias presentan un comportamiento homogéneo que inicia con carreras representativas del sexenio más viejo (ALM) ya que cuentan con los tres carriles. En estos casos el carril administrativo es importante pero no mayoritario.

Para el siguiente sexenio (GDO) en ambos estados, las tareas administrativas pasan a ser mayoritarias. Con el estado de México se pierde la participación en el partido y en Veracruz ésta sigue siendo marginal a las funciones electorales.

El sexenio de LEA, marca el quiebre con respecto al pasado privilegiando casi exclusivamente la vía administrativa, para por último continuar y reafirmar exclusivamente esa vía de formación y promoción política por sobre las otras.

Con respecto al lugar de desempeño el movimiento que se dió en los dos estados es idéntico. Durante los sexenios tradicionales (ALM y GDO) e incluyendo el transicional (LEA) las carreras fueron combinadas, donde lo federal siempre tuvo el mayor peso. Y a medida que el tiempo fue avanzando aparecieron por primera vez los gobernadores de corte exclusivamente federal coincidiendo esa nueva modalidad con los sexenios de nuevo tipo.

El otro grupo de estados, el tradicional, está formado por Sinaloa y Sonora en cuyos gobernadores aparecen carreras que no se dan en el resto de estados. La presencia de esas trayectorias ha hecho que se denominen de excepción con respecto al conjunto de gobernadores así como a los recorridos que hacen los miembros del gabinete.

Las carreras que hemos llamado de excepción son de dos tipos. Un tipo es donde los gobernadores prescinden de las funciones administrativas y se concentran en puestos de elección y responsabilidades en el partido. Y el otro se trata de los

gobernadores que contaron con mayor arraigo a la entidad a través de haber hecho el recorrido político en el estado.

La ausencia de cargos en la administración pública federal o local es equiparable en el terreno geopolítico a la ausencia de cargos en el D.F., debido a que en ambos casos la recurrencia al carril administrativo así como a la capital del país es una regla general.

De los otros estados dependerá que variable se utilice para poderlos clasificar en tradicionales o modernos.

## **CAPITULO 5.**

### **PRINCIPALES RASGOS DE LOS GOBERNADORES**

#### **INTRODUCCION**

En este capítulo se recuperó la mayor parte de los aportes que se han hecho al perfil de los gobernadores en México, con la finalidad de incorporar nuevos elementos así como debatir con otras investigaciones en base a la base de datos y conclusiones que se obtuvieron.

Una vez habiendo hecho la revisión anterior, se concluye con una aproximación global del prototipo de carrera que tienen los gobernadores en México y sus posibles coincidencias o diferencias con los miembros del gabinete.

#### **5.1 OTROS ESTUDIOS**

La ausencia de trabajos que den cuenta del perfil de los gobernadores en nuestro país es aún más restringida que la existente sobre el personal político en general. De ahí que se traten algunos ensayos por una o dos ideas expresadas y con mayor detalle se incorporen aquellas investigaciones más serias que



aportaron mayor número de elementos para caracterizar a los gobernadores.<sup>1</sup>

En algunos casos encontramos que el debate sobre técnicos y políticos se incorporó como marco referencial para poder caracterizar a los gobernadores, pues algunos autores los consideran políticos tradicionales con respecto a los secretarios de Estado. Esta posición señala que los gobernadores "... se han caracterizado por tener una carrera política tradicional con antecedentes de elección popular, local o federal, o de liderazgos de organizaciones sociales, regionales o nacionales".<sup>2</sup>

Una visión opuesta, la sustenta Miguel A. Granados Chapa quién opina que los gobernadores "... son (cada vez) menos caciques, (y) más profesionales de la administración pública y (de la) política."<sup>3</sup>

Se ha detallado que no es posible poner a los gobernadores en su conjunto como políticos tradicionales sino que más bien

---

<sup>1</sup> Los trabajos más importantes que analizan las carreras de los gobernadores son la tesis de Gustavo Abel Hernández La movilidad política ... op. cit. que trabajó con siete estados (Guanajuato, México, Michoacán, Guerrero, Sinaloa, Sonora y Veracruz), en un periodo que va de 1876 a 1970.

También el libro de Armando Rendón La renovación de la clase política en México, 1940-1977, con un capítulo dedicado a gobernadores, y el estudio más completo pero que abarca solamente hasta el sexenio de Adolfo López Mateos, la tesis de Roger C. Anderson The functional role of the governors ... op. cit.

<sup>2</sup> Manuel González Oropeza "Acceso y pérdida del poder de los gobernadores" Las elecciones en México... op. cit., p.261

<sup>3</sup> "Los gobernadores mexicanos con poder prestado" Revista Machete no.9, 1981, p.16

confluyen al mismo tiempo características de nuevo tipo y tradicionales.

La investigación de Abel Hernández apunta algunos de los cambios claves que se produjeron a nivel de los estados. De esta manera, el tipo de político que comienza a predominar desde los años sesenta reunía características como las de tener un perfil urbano más que rural; con una formación profesional en oposición a los políticos sin formación universitaria o de corte militar; sin trayectoria en la entidad versus de aquellos que hicieron la mayor parte de su carrera en el estado; políticos que no se identificaban con ninguna fuerza o grupo político del estado contrarios a los políticos que representaban alguna fracción política local.

Para este autor los cambios en el perfil político de los gobernadores, son constatados desde la década de los sesentas. Momento a partir del cual comienza a presentarse un perfil de gobernador capaz de unificar las distintas fuerzas políticas del estado, en la medida que el gobernador estuviera más alejado de las mismas. Un político desvinculado de los grupos de poder estatal pero con apoyo del poder central.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Abel Hernández costata este fenómeno de manera muy clara, cuando describe lo que significó en 1968 el ascenso de Carlos Gálvez Betancourt en el estado de Michoacán siendo éste, un "... político joven, desarraigado de la entidad, sin compromisos fuertes al llegar al gobierno con los grupos locales (...) de carrera burocrática, sin antecedentes de política electoral, de extracción urbana y de formación universitaria.", su elección como gobernador representó "... el predominio de las corrientes políticas de nivel nacional sobre las corrientes políticas estatales y locales." así

Efectivamente hemos comprobado que los gobernadores a partir de ésa década habían privilegiado en sus carreras políticas, el vínculo con el centro por sobre el que se obtenía a nivel local o estatal. Contaban mayoritariamente con una formación universitaria y en su recorrido político pesó más la trayectoria que se hizo fuera del estado que la que se realizó en su interior. Pero aún con ello no se puede aún afirmar que los gobernadores hayan abandonado totalmente los rasgos pasados. Más bien se trata de políticos en transición que cuentan con rasgos tradicionales como de nuevo tipo. En sus carreras políticas se da una combinación de caracteres donde lo que importa es destacar qué tanto predominaron los elementos nuevos ó no, y ahí donde el predominio es indiscutible,<sup>5</sup> fue necesario saber si tales características permanecieron o su presencia declinó definitivamente.

. . . .

El interés central del capítulo que dedica Armando Rendón al estudio de los gobernadores fue detallar la movilidad política durante los años de 1940-1977, haciendo un seguimiento de la trayectoria electoral y partidaria independientemente de la actividad administrativa, a fin de observar quiénes obtuvieron una

---

como "... el triunfo definitivo del civilismo sobre el militarismo y de las capacidades sobre los compadrazgos." pp. 156 y 158.

<sup>5</sup> Por ejemplo para esos años no es que existieran mayor número de gobernadores con carreras locales o que la trayectoria local hubiese sido más importante. Sino que aún cuando la trayectoria federal era la de mayor predominio, lo local tenía un peso considerable, que analizado con detalle puede verse el deterioro de lo local aún dentro de esa relación desigual.

diputación o senaduría previa a la gubernatura e ir en busca de los gobernadores que tuvieron un ascenso gradual (diputado, senador y gobernador).

Una de las conclusiones del autor es que para el periodo de estudio, los gobernadores presentaron dos tipos de comportamiento o carrera política. De 1940 a 1970 los gobernadores tuvieron una carrera política donde predominó con un 77% el carril electoral por sobre el administrativo, mientras que para los años de 1970 - 1977 esta relación se invirtió, encontrándose que el carril administrativo fue mayoritario (53%) con respecto al electoral.

Esta primera conclusión contradice en general las conclusiones a las que hemos llegado en nuestro estudio por lo que cabe preguntarse ¿cómo es posible que se llegaran a resultados tan opuestos?

El problema original radica en el número y en el tipo de puestos que incorporó Armando Rendón, como son los cargos del poder ejecutivo con propietarios y suplentes, los gobernadores constitucionales, interinos y sustitutos, y el gabinete ampliado (secretarías, subsecretarías y oficialías mayores), dando con ello mayor cobertura a la actividad electoral y restringiendo la esfera administrativa a su nivel superior así como haber excluido en ambos casos, los puestos que se desarrollaron en el terreno local.

La conclusión inicial es modificada posteriormente cuando analiza el sexenio de Luis Echeverría y encuentra que contrariamente a la idea de que los gobernadores les antecede una carrera de corte más electoral, Rendón obtiene información que le

"... permite corregir la primera impresión respecto a que los gobiernos estatales estaban en manos de los dirigentes del partido oficial y de las corporaciones sociales que engloba. En realidad se trata de que una ligera mayoría son típicamente funcionarios, que algunas alternan sus funciones gubernativas con las que podrían ser de representación."<sup>6</sup>

Al recortar en gran parte el carril administrativo es de esperarse que las carreras que predominaron con los gobernadores, estuvieran del lado electoral pero con esa restricción, la información deja de ser objetiva y se vuelve tendenciosa y son a tal punto las limitaciones de sus resultados que bajo la pretensión de clasificar las carreras previas de los gobernadores en políticas o burocráticas, un poco menos de la mitad de su muestra no entra en dicha clasificación esto es, el 44% del total de personajes que fueron gobernadores "... no ocuparon ninguno de los cargos que en este estudio analizamos,"<sup>7</sup>

. . .

El otro estudio de relevancia sobre gobernadores es el de Roger Charles Anderson. En su tesis doctoral trabajó el periodo de 1940 a 1964 con lo cual incluye en los años que consideró, un número mayor de gobernadores tradicionales que actuaron en los sexenios que van desde Cárdenas hasta López Mateos.

---

<sup>6</sup> Armando Rendón La renovación de la clase ..., op. cit., p.146

<sup>7</sup>Ibidem., p.138

Este autor hace una revisión de las funciones de los gobernadores y encuentra que su nuevo rol político se caracteriza por ser más de tipo administrativo. "... los gobernadores de las últimas dos administraciones presidenciales (Ruiz Cortines y López Mateos) han sido menos políticos en sus antecedentes y con más experiencia en materia administrativa." y aunque observa que antes que los líderes políticos de la entidad, cada vez más administradores pasan a ser gobernadores, Anderson vislumbra que en la actualidad "... el gobernador no puede ignorar completamente los deseos de la élite local ni de los líderes del partido local. Los problemas municipales son fuente de impopularidad de los gobernadores...".<sup>8</sup>

Con respecto al lugar donde se dió la experiencia política, Anderson comprueba que en todos los sexenios, el número de puestos a nivel nacional fue mayor al 50% con respecto a los cargos de tipo estatal así como local.<sup>9</sup>

En sus resultados, las modificaciones se perciben de manera más nítida en términos sexenales donde se puede apreciar una disminución progresiva de la experiencia local del 13% con Cárdenas al 3% con López Mateos, y en contrapartida se da un aumento en la experiencia nacional del 54% (Cárdenas) al 65% (L. Mateos).

---

<sup>8</sup> Roger Anderson The functional role..., op. cit., p.305.

<sup>9</sup> Nacional 60%, estatal 34%, local 6%. En nuestro caso siempre se consideró a la actividad que se dió en la entidad, bajo la definición de "local" sin diferenciar estatal-local.

Roger Anderson divide la información en cuatro tipos de cargos de los cuales aparecen por orden de importancia primero los de índole legislativo, luego los de tipo administrativo, le siguen los ejecutivos y al final los cargos del campo judicial.<sup>10</sup>

En las conclusiones sobre al tipo de puestos, es claro que al haber hecho el autor una subdivisión mayor en un campo al que consideramos único, encontró que la actividad electoral ocupó el primer lugar en importancia, pero aún así no es mucha la diferencia entre el carril más importante y el que le sigue y menos si sumáramos la esfera administrativa con la judicial como una sola área. La información del trabajo de Anderson en el cuadro 4-12 (p.236), proporciona la distribución de campos en las trayectorias.

Legislativa	Administrativa	Ejecutiva	Judicial
37%	<u>35%</u>	19%	9%

De tal forma que el 37% de las carreras lo ocupan actividades electorales y el 44% corresponde al menos a tareas administrativas-judiciales. A pesar de esta subdivisión, de alguna forma se pueden extraer conclusiones que apuntan en la misma dirección que lo hicieron nuestros propios resultados.

---

<sup>10</sup> A diferencia de la tipología que utiliza Anderson, nuestro trabajo incluye en el carril administrativo tanto a los cargos en ese campo como los de carácter judicial. Igualmente en el carril electoral incorporamos cargos que Anderson consideró ejecutivos (gobernador y presidente municipal).

## 5.2 CARACTERISTICAS DE LOS GOBERNADORES

Siendo ésta la parte final del trabajo, en los apartados que siguen se dan un concentrado de la información que desprendimos de nuestra base de datos.

En algún sentido se trata de un resumen que condensa los principales elementos para el entendimiento de los perfiles políticos de los gobernadores y sobre todo para interpretar qué cosa de las carreras cambió y en qué sentido fue ese cambio.

### 5.2.1 LAS CARRERAS POLITICAS

Al agrupar inicialmente la información del grupo de 30 gobernadores en función de los distintos carriles que desempeñaron durante su carrera política (cuadro 1) se encontró que las trayectorias que se presentaron fueron las siguientes:

CUADRO 1

	No. DE GOBERNADORES	(PORCENTAJE)
ADMINISTRATIVO	11	(37%)
ADVO. Y ELECTORAL	7	(23%)
ADVO/ELEC/PARTIDARIO	9	(30%)
ELECTORAL Y PARTIDARIO	3	(10%)
TOTAL	30	100%

1. Un tipo de carrera es exclusivamente administrativa, esto es, que no ocupó ningún cargo de representación popular y tampoco tuvo desempeño partidario alguno; en esta situación se encuentran



11 de los 30 gobernadores, o sea 37%. Cabe advertir que de los otros dos carriles (electoral y partidario) no hubo gobernadores que tuvieran carreras políticas sólo electorales o sólo partidarias, así un gobernador difícilmente podría llegar a serlo si en su actividad política contara únicamente con cargos de elección, pues además de no ser permitido por la Constitución (que plantea la no reelección al menos en el periodo inmediato), lo que sucede más bien es para acceder a puestos electorales media un recorrido administrativo previo. En cuanto al partido, suponer la existencia de gobernadores con una trayectoria exclusiva sobre ese carril sería todavía más difícil, entre otras cosas por el tiempo tan reducido que caracteriza a los puestos partidarios. El rastreo de la información proporciona elementos suficientes para afirmar que el ejercicio de funciones en el PRI, está subordinado al desempeño en otra área en tanto que la militancia partidaria se da casi siempre en forma simultánea a otros cargos. Hay por supuesto las excepciones que vienen a confirmar lo dicho anteriormente, el caso de los gobernadores que no pasaron por lo administrativo pero en su defecto tuvieron un activismo corporativo, que explica en parte su ascenso a la gubernatura.

2. El segundo tipo de carrera se refiere a los gobernadores que incluyeron tanto cargos administrativos como electorales, relegando al partido en su totalidad. Este tipo de perfil representa el 23% de los gobernadores, sin embargo, con el fin de detallar que carril fué predominante se encontró que de 7

gobernadores sólo uno, Antonio Toledo Corro, privilegió los cargos electorales sobre los puestos administrativos, en el resto siempre pesó más la actividad administrativa.

3. La presencia de los tres carriles constituye el tercer tipo de carrera en los gobernadores. Este grupo mantuvo un recorrido muy completo desempeñando puestos tanto de elección, partidarios como administrativos y 9 de 30 es decir el 30% de gobernadores contaron con una carrera de este tipo.

El perfil de gobernador que representa esta carrera, sería a nuestro parecer el de mayor experiencia y formación, sin embargo al destacar, sí hubo o no predominio de algún carril encontramos que 4 gobernadores favorecieron el carril administrativo, 4 más lo hicieron a favor del carril electoral y uno sólo compartió equitativamente los dos ámbitos.

### 5.2.2 LUGAR DE DESEMPEÑO

De un total de 30 gobernadores independientemente del estado que representen así como del sexenio de gestión, se pudo clasificar las carreras según el ámbito geográfico donde se desarrollaron.

CUADRO 2

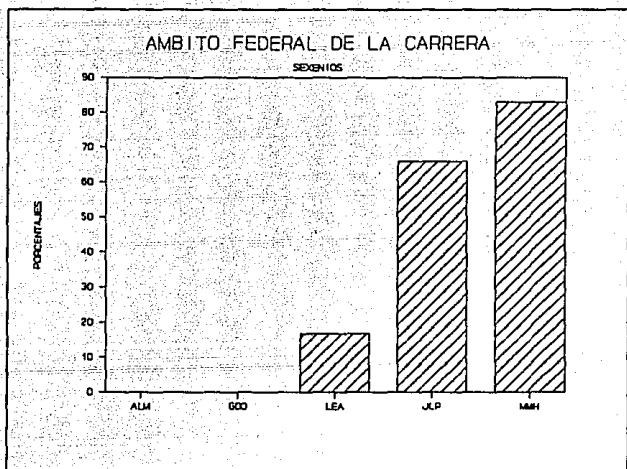
CARRERAS POLITICAS	No. DE GOBERNADORES	PORCENTAJE
UNICAMENTE LOCALES	3	10
UNICAMENTE FEDDERALES	10	33
COMBINARON AMBAS	17	57
TOTAL	30	100

1. El tipo de carrera que es exclusivamente local representó el 10% de gobernadores, y supone una carrera que haya tenido únicamente cargos a nivel estatal o municipal ya sea en la administración de la entidad, como presidente municipal de diputado local o militancia en el PRI estatal.

Al ocupar un porcentaje tan bajo, es claro que los políticos que deseen ascender políticamente, se verán en la necesidad de recurrir a la capital del país a fin de asegurar mayores probabilidades de triunfo. Sucede que a excepción del sexenio de López Portillo las carreras locales, ya de por sí sin mucha importancia, fueron desapareciendo paulatinamente desde el gobierno de Echeverría Alvarez.

2. No sucede de la misma manera con los gobernadores que hicieron la carrera en la capital los cuales representan 33% del total. Se afirma la viabilidad de este tipo de trayectorias, como canales de movilidad y ascenso.

El perfil de carreras federales cobró fuerte impulso a partir del sexenio de Echeverría, lo que marcó un quiebre en la constitución de los gobernadores como se puede ver en la gráfica No. 1.

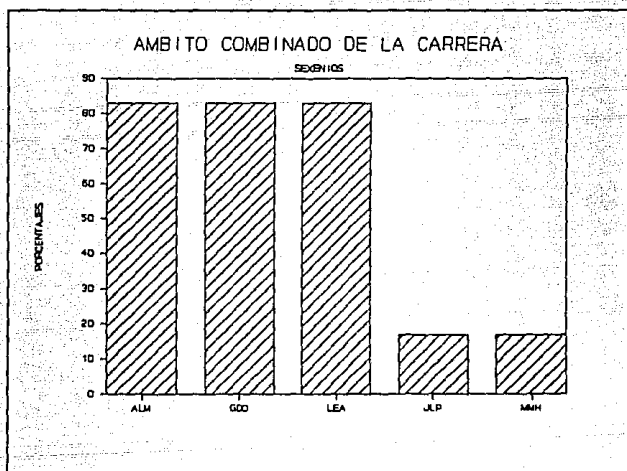


GRAFICA 1  
AMBITO FEDERAL DE LA CARRERA

Durante los dos primeros sexenios no hubo gobernadores con una trayectoria exclusivamente federal, o lo eran locales o se veían en la necesidad de combinar la vivencia política tanto del estado como del centro. Ya para el sexenio de Echeverría aparecen por primera vez carreras de tipo federal pero con un porcentaje aún bajo.

Será con esta administración que se verá claramente una tendencia a incrementar el número de carreras federales en tanto que en el régimen siguiente pasaría de un 17% a un 66%, hasta alcanzar 83% con Miguel de la Madrid. Ambos periodos no sólo tienen más de la mitad de gobernadores con una carrera federal sino que es claro el predominio casi único que va asumiendo.

3. Las carreras que combinaron, siguen siendo importantes pero cada vez pierden fuerza en favor de las carreras federales. En el caso de los 30 gobernadores el 57% combinó la presencia en la entidad con el Distrito Federal, aunque visto a nivel de sexenios se produce una caída del 83% al 17% con Echeverría bajo un similar comportamiento proporcionalmente inverso a las carreras de tipo federal (gráfica No.2).



GRAFICA 2  
AMBITO COMBINADO DE LA CARRERA

### 5.2.3 LUGAR DE INICIO

El lugar donde se inicia la carrera política es un dato más que contribuye al entendimiento de un fenómeno que desplazó a los estados como los lugares inmediatos para la cooptación de políticos nacidos en la entidad.

El carril donde se comienza la carrera política ha sido y es el administrativo. Al menos para el periodo estudiado se pudo observar que más del 80% de los gobernadores ingresaron a la administración pública antes que a los otros carriles, motivados por distintas razones.

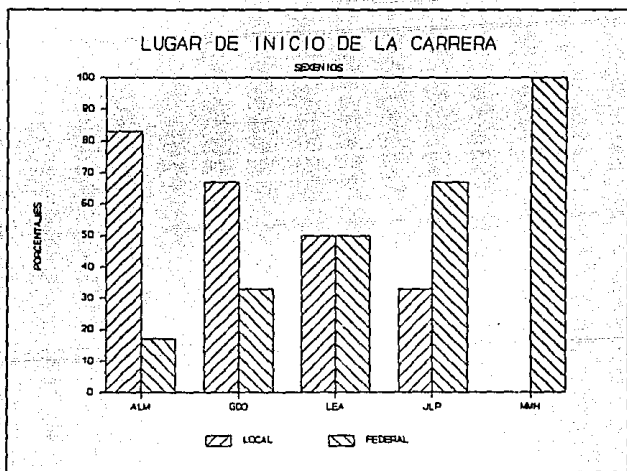
Como medio ocupacional, se ingresa a la administración pública porque hay necesidad de laborar y obtener una fuente de ingresos y en este sentido hay mayor probabilidad de comenzar como burócrata que como diputado o líder de partido.

Si bien es cierto que la burocracia puede ser punto de partida para la promoción en otros carriles o el ascenso en el mismo. En cambio para los carriles electoral-partidario es indispensable reunir previa trayectoria para acceder a ese tipo de puestos.

También otro factor es que hay mayores obstáculos para ingresar al partido así como para alcanzar un cargo de elección popular debido a que se requiere labor y reconocimiento de más años. El camino recorrido por los gobernadores confirma que los cargos administrativos llevaron a los cargos de representación y de partido y no el sentido contrario.

Otra razón para que un político principiante prefiera la actividad administrativa sobre la partidaria o electoral, es con el fin de garantizar continuidad en la carrera (cosa que los otros dos carriles no hacen) y posibilidad de ascenso sin mantenerse inactivo por un tiempo. La obtención de habilidades específicas, le facilita un ascenso lento pero seguro, producto de la experiencia acumulada.

Una vez expuestas algunas de las razones por las que más del 80% de los gobernadores principiaron sus trayectorias en la esfera de la administración incorporaremos el factor geográfico (gráfica No.3).



**GRAFICA 3**  
**LUGAR DE INICIO DE LA CARRERA**



El periodo que incluye los sexenios más tradicionales demostró haber mantenido una cuota significativa de gobernadores en funciones administrativas estatales.

Es efectivamente el régimen de Echerría Alvarez el que da la pauta para una transformación de los estados a nivel nacional. La esfera local comienza a reducirse y por tanto a declinar en los siguientes gobiernos, hasta que la administración de Miguel de la Madrid confirma la irreversibilidad del debilitamiento local. Se puede observar que si con Echeverría el peso es equitativo, con López Portillo se invierte la relación que se dió con Díaz Ordaz.

#### 5.2.4 ULTIMO PUESTO

El último puesto que ocuparon los políticos antes de ser elegidos gobernadores, proporciona una idea de los lugares más frecuentados por el presidente para hacer sentir el peso de sus decisiones.

Las instancias que mayor controla el ejecutivo federal para elegir personal, son en primer lugar todas aquellas actividades que se circunscriben al área federal y las que lo hacen en el área local son menos controladas.

A nivel federal, las responsabilidades que tienen carácter burocrático son más maniatadas que las que tienen carácter de elección. Los funcionarios de gobierno no tienen un contrapeso real que permita negociar las decisiones del ejecutivo federal, ni tampoco cuentan con un respaldo social que amplíe el margen de

maniobra de los mismos. En cambio los senadores y diputados federales recurren a su función representativa para manejarse con mayor libertad y autonomía del presidente.

El nivel local, es otro espacio de elección de candidatos a gobernador, y ahí no importará la diferenciación interna entre quienes tienen una responsabilidad en la burocracia local o en cargos electivos locales.

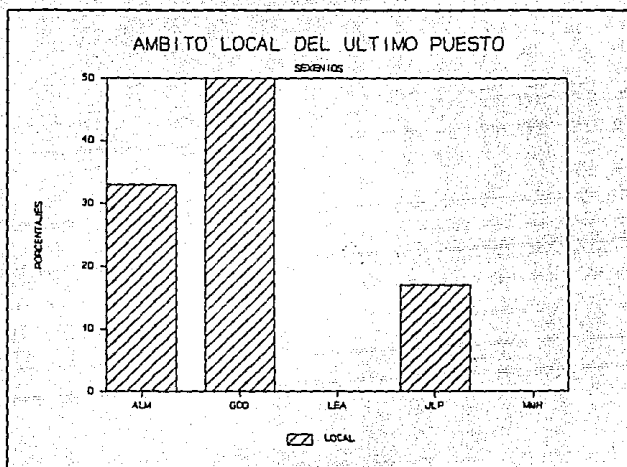
Dentro de la esfera estatal la capacidad del ejecutivo para tomar decisiones se ve minada considerablemente, ya que se enfrenta a un sinúmero mayor de intereses en juego, que a final de cuentas tiene que considerar. Como la decisión sobre el personal incluye la negociación entre centro y estados, ésta se vuelve menos vertical.

El arribo a la gubernatura desde una posición local o federal da orientación de por dónde transitó la decisión y qué tipo de interlocutores participaron.

Fue frecuente ver que en los últimos sexenios los políticos pasaran a las gubernaturas desde posiciones del senado o del gabinete. Así, gente muy cercana al presidente pero sin contar con algún tipo de presencia en la entidades, es designada como gobernador debido a su puesto en esas instancias y no al hecho de representar alguna fuerza política local o contar con apoyo de sectores sociales del estado.

En la gestión de ALM el mayor número de gobernadores fue elegido de la esfera electoral y partidaria y un 33% lo ocupa la esfera local, (gráfica No.4).

En el siguiente periodo (GDO) un volúmen mayor accede desde la esfera administrativa y las funciones locales representan el 50%.



GRAFICA 4  
AMBITO LOCAL DEL ULTIMO PUESTO

El gobierno de LEA se caracteriza también por dar un giro en cuanto a lo local. Si bien la mayor parte proviene de la esfera administrativa, la esfera local desaparece restando de esta forma capacidad a las entidades para influir en las decisiones.

A partir de ese momento no se recurrió más a los perfiles locales o estatales, y paralelamente se fue fortaleciendo la presencia administrativa hasta ser casi única, de 33% que lo era con López Mateos subió a 67% en la siguiente administración. Ahí se mantuvo con el mismo porcentaje hasta que vuelve a incrementarse a 83% con Miguel de la Madrid.

#### 5.2.5 DIFERENCIAS CON GABINETE PRESIDENCIAL

Los movimientos que identificamos a nivel de los gobernadores durante un periodo que comprendió 30 años (1958-1988), tienen particularidades muy puntuales que hacen del proceso, un fenómeno relativamente distinto del que se dió a nivel de gabinete.

Los gobernadores inician sus carreras políticas en la administración pública e igual lo hicieron los miembros del gabinete, pero los primeros lo hacen en posiciones de baja jerarquía y en especial en la administración estatal. Los secretarios de Estado el comienzo de su carrera lo hacen en un nivel alto y en el gobierno central.

La experiencia judicial es un canal al que se recurre frecuentemente. Las responsabilidades en este terreno sustituyen las tareas administrativas que se dan en los recorridos de los ministros.

Es más regular la práctica judicial en gobernadores y en gabinete más bien es excepcional. Si bien los gobernadores frecuentan en la esfera administrativa, los cargos en los gobiernos estatales y en las funciones judiciales propias de la entidad, los secretarios se perfilan a ser altos funcionarios de las dependencias gubernamentales.

Algunos elementos son que en gabinete, la movilidad de una Secretaría a otra es baja y se da mayor especialización de funciones sumado a carreras de mayor duración de años. Con las carreras de los gobernadores aumenta la movilidad de una responsabilidad a otra y por lo mismo, es más reducida la especialización en áreas específicas; las carreras son más cortas comparadas a las de los secretarios de Estado.

Un factor que coadyuva a diferenciar más, las carreras de gobernadores y secretarios es que el carril electoral aunque no es definitivo en ninguno de los dos casos, para los primeros, los cargos de elección no han perdido importancia excepto los de tipo local que fueron relativamente frecuentes en los gobernadores de corte más tradicional, en cambio a nivel de gabinete no se dan.

En síntesis los puestos de baja jerarquía en la esfera burocrática y electoral formaron parte de las trayectorias de los ejecutivos estatales y no así de los miembros del gabinete. Aunque la presencia del ámbito geográfico local y estatal confluyó en la

formación de sus carreras al menos en lo que corresponde al periodo tradicional, fue algo que distinguió a los gobernadores de los ministros.

Por último interesa dejar claro que aunque las carreras de los políticos de mayor jerarquía y los nivel intermedio, no son iguales, las modalidades que se presentaron a nivel de gabinete resurgen posteriormente en el perfil de los gobernadores.

La velocidad que están tomando esas modificaciones dependerá de las condiciones particulares de cada estado, así como de la capacidad de diversas expresiones políticas locales como para influir, atenuar o negociar las líneas directrices de la reestructuración estatal por la que atraviesa el gobierno.

A manera de conclusión del capítulo hemos podido observar que las modalidades del cambio se concentran en los siguientes aspectos:

1. El carril administrativo ha sido central en la obtención de una gubernatura a tal punto que existen gobernadores que pasaron por la exclusividad de ese carril 11 de 30 o sea el 37%. y más del 80% del puesto inmediato anterior a asumir la gubernatura, ha sido de tipo administrativo.

2. La actividad electoral no desaparece, pero cada vez ocupa menor tiempo del total de la carrera, sumado este fenómeno a la

desaparición paulatina de puestos de representación local (diputados y alcaldes). Situación que confirma la poca presencia del gobernador en su estado como indicador de que no se vive en él un tiempo considerable y a su vez demuestra que los gobernadores del periodo más reciente no fueron haciendo trayectoria en forma consecutiva y desde abajo sino que inician con cargos de mayor importancia.

3. La actividad partidaria por sí misma es muy accidental, generalmente se desarrolla a la par de cargos electorales y en ocasiones de puestos administrativos. Rara vez los cargos en el partido en forma exclusiva y esto sucede cuando es de importancia el puesto (léase Presidente del PRI a nivel nacional o estatal, o Secretario General del CEN).

4. La presencia y permanencia en el estado se va perdiendo y los ámbitos geográficos de carrera local - carrera federal, van cargandose hacia este último. Casi no existen gobernadores de trayectoria únicamente local en oposición a lo que sucede en el ámbito federal donde se dá la exclusividad, como sucede con los gobernadores de los dos últimos sexenios.

## A MANERA DE CONCLUSIONES

### ¿HACIA DONDE APUNTAN LAS NUEVAS MODALIDADES?

El distinto perfil que cobra hoy la burocracia gubernamental es parte de un proceso más global, de reestructuración del patrón de dominación actual, donde se da una considerable identificación de la administración pública con la política.

Se demuestra que ha habido un desplazamiento del lugar donde se ejercía tradicionalmente la política. En otras palabras, que las carreras se compongan del elemento administrativo, es un indicador del predominio del Estado y de que hay una estatización creciente de la actividad política y una absorción de roles básicos por la administración.

Vivimos en el periodo de la estatización de la política donde ésta, recurrió a la administración para dar mayor legitimidad y adiestramiento a sus cuadros.

. . .

Las modificaciones registradas en los perfiles de los políticos mexicanos, se manifestaron en primer momento en la composición del gabinete debido a que por las características del cargo y como equipo de colaboradores inmediatos al presidente, su elección compete únicamente al ejecutivo federal y los rasgos que se privilegiaron fueron los que demandó el Estado Mexicano para sobrellevar las profundas recesiones económicas y las fracturas en la dominación política.



Si en el nivel superior de la burocracia política el cambio partió desde los años setentas, en el peldaño de los gobernadores esto sólo se pudo observar en algunos estados, en particular en aquellos donde el fenómeno de la centralización política -que inicia en el pasado y recobra un nuevo impulso- no ha encontrado obstáculo para su realización.

El proceso de centralización política tanto a nivel de las decisiones políticas como de la intervención para elegir personal, es un fenómeno que ha ido agudizándose conforme el paso del tiempo, y se expresa nítidamente en la elección de gobernadores ya que las nuevas exigencias y ritmos que impone el sistema político, es un factor determinante en la forma de seleccionar al personal político.

La presencia de nuevos elementos en el perfil de los gobernadores tiene que ver con el tipo de elección que se hace de los gobernadores. Bajo una posición autoritaria, el Estado impulsó el nuevo perfil político a los estados, olvidando con ello, que quienes están adiestrados y capacitados en funciones burocráticas no necesariamente lo están para conducir políticamente un gobierno. Se ha demostrado que el vínculo con las expresiones políticas locales y el mayor arraigo son un factor más de gobernabilidad política.

Hemos podido constatar que las variaciones que se registraron, estuvieron concentradas en lo que al ámbito geográfico corresponde. Si bien el cambio de políticos tradicionales a

políticos de nuevo tipo no se da -como mucho se piensa- en un incremento significativo de las funciones administrativas y una reducción de las funciones electorales, si se presenta en un detrimento de los niveles participativos que las entidades federales en un momento dado tuvieron y que tienden a perder. Sucede entonces, que cada vez más el gobernador es ajeno a la vida política local y llega de fuera del estado a gobernar sin un mínimo involucramiento y acercamiento al estado.

El cambio lo definimos como un proceso paulatino donde lo que está en juego es la autonomía y la capacidad de influir y reorientar las políticas que atañen y competen a los gobiernos de las entidades federales.

La presencia cada vez mayor en los estados, de políticos que reúnen las características de nuevo tipo, erosionará los pocos residuos del poder local, acarreando problemas de gobernabilidad por cuanto que quienes conducen el estado, desconocen el funcionamiento del gobierno estatal y han perdido la capacidad de aglutinar y mediar entre el interés local y el nacional.

En la actualidad muchas de las características que guardaban los políticos tradicionales, se irán viendo como necesarias -sin que ello signifique el retorno de los viejos políticos- hasta el punto en que su recuperación sea una cuestión inevitable.

Las funciones del partido oficial deberán -para modernizarse más no democratizarse-, recuperar la designación real de candidatos

a gobernador, haciendo más partícipes de la elección de candidatos a los líderes locales y miembros estatales del partido. Esta condición sólo será posible, cuando el PRI actúe como organismo que toma en cuenta el interés de sus miembros y deje de ser una estructura sin iniciativa propia o un simple repetidor de lo que se discute y resuelve en las instancias de dirección.

Las manifestaciones de indisciplina y pugnas interpartidarias se expresan cada vez más nítidamente y serán inevitables en este proceso por delegar decisiones a los estados.

La sociedad civil se vuelve más activa en la participación electoral y paralelamente se da una mayor pluralidad política. Así el mayor nivel de competencia y el deterioro de la credibilidad electoral, han hecho que el poder central haya tenido que ceder funciones y desconcentrar decisiones

Aunque el régimen de Carlos Salinas de Gortari representa la continuidad del proyecto económico del gobierno anterior, en el terreno político se vió ante la crisis electoral de 1988 y la credibilidad política pasó a primer plano; por tanto es posible que en la elección de candidatos a gobernadores medien otros factores que en el sexenio anterior se desplazaron, como son elegir cuadros políticos de cierta trayectoria en el estado, con mayor autoridad política y cualidades negociadoras.

El partido oficial hoy tiene una urgente necesidad de legitimar tanto interna como externamente los mecanismos de

elección de candidatos. En ese sentido, es posible que los nuevos procedimientos para elegir candidatos, estén orientados más que al "dedazo" a promover la participación activa y un respaldo más sólido por parte de los miembros del partido a nivel estatal. Se intenta revitalizar al partido a través de una mayor intervención de los militantes en las decisiones internas.

La rectificación del impulso de políticos modernos a las gubernaturas, por políticos de mayor trayectoria estatal, pareciera una intención del presente sexenio ante la necesidad imperiosa de recuperar votación en los procesos electorales y generar credibilidad a la pretendida modernización política.

Bajo estas inquietudes se explica la aceptación por primera vez en la historia política mexicana, del triunfo electoral de un partido de oposición. Entre otras razones el reconocimiento del triunfo de Ernesto Ruffo Appel es otra de las acciones para legitimar y readecuar el régimen político a las actuales condiciones.

APENDICE I

GOBERNADORES DE CADA ESTADO A TOMAR EN CUENTA

ESTADO DE JALISCO	PERIODO
1. GIL PRECIADO, JUAN	10. MAR. 1959 - 4 DIC. 1964
2. MEDINA ASCENCIO, FRANCISCO	10. MAR. 1965 - 28 FEB. 1971
3. OROZCO ROMERO, ALBERTO	10. MAR. 1971 - 28 FEB. 1977
4. ROMERO DE VELAZCO, FLAVIO	10. MAR. 1977 - 28 FEB. 1983
5. ALVAREZ DEL CASTILLO, ENRIQUE	10. MAR. 1983 - 30 NOV. 1989

ESTADO DE MEXICO	PERIODO
1. FERNANDEZ ALBARRAN, JUAN	16 SEPT 1963 - 15 SEPT 1969
2. HANK GONZALEZ, CARLOS	16 SEPT 1969 - 15 SEPT 1975
3. JIMENEZ CANTU, JORGE	16 SEPT 1975 - 15 SEPT 1981
4. DEL MAZO GONZALEZ, ALFREDO	16 SEPT 1981 - 15 SEPT 1986
5. BETETA MONSALVE, MARIO RAMON	16 SEPT 1987 - 15 SEPT 1989

ESTADO DE NUEVO LEON	PERIODO
1. LIVAS VILLARREAL, EDUARDO	4 OCT 1961 - 3 OCT 1967
2. ELIZONDO LOZANO, EDUARDO A.	4 OCT 1967 - JUN 1971
3. ZORRILLA MARTINEZ, PEDRO G.	4 OCT 1973 - 3 OCT 1979
4. MARTINEZ DOMINGUEZ, ALFONSO	4 OCT 1979 - 3 OCT 1985
5. TREVIÑO MARTINEZ, JORGE	4 OCT 1985 - 3 OCT 1991

ESTADO DE SINALOA	PERIODO
1. SANCHEZ CELIS, LEOPOLDO	1 ENE 1963 - 31 DIC 1968
2. VALDES MONTOYA, ALFREDO	1 ENE 1969 - 31 DIC 1974
3. CALDERON VELARDE, ALFONSO	1 ENE 1975 - 31 DIC 1980
4. TOLEDO CORRO, ANTONIO	1 ENE 1980 - 31 DIC 1986
5. LABASTIDA OCHOA, FRANCISCO	1 ENE 1987 - 31 DIC 1993

ESTADO DE SONORA	PERIODO
1. ENCINAS JOHNSON, LUIS	1 SEP 1961 - 31 AGT 1967
2. FELIX SERNA, FAUSTINO	1 SEP 1967 - 31 AGT 1973
3. BIEBRICH TORRES, CARLOS A.	1 SEP 1973 - 25 OCT 1975
4. OCAÑA GARCIA, SAMUEL	1 SEP 1979 - 31 AGT 1985
5. FELIX VALDES, RODOLFO	1 SEP 1985 - 31 AGT 1991

ESTADO DE VERACRUZ	PERIODO
1. LOPEZ ARIAS, FERNANDO	1 DIC 1962 - 30 NOV 1968
2. MURILLO VIDAL, RAFAEL	1 DIC 1968 - 30 NOV 1974
3. HERNANDEZ OCHOA, RAFAEL	1 DIC 1974 - 30 NOV 1980
4. ACOSTA LAGUNES, AGUSTIN	1 DIC 1980 - 30 NOV 1986
5. GUTIERREZ BARRIOS, FERNANDO	1 DIC 1986 - 30 NOV 1992

## APENDICE II

### LA CARRERA POLITICA Y LAS TRAYECTORIAS DE LOS GOBERNADORES

Para que la información fuera más accesible, se juzgó necesario hacer algunas definiciones elementales y aclaraciones sobre la construcción de los datos.

Se entiende por carrera política al conjunto de trayectorias recorridas por los gobernadores en cada uno de los carriles estimados relevantes. Las distintas vías o carriles de acceso al poder son básicamente de tres tipos; el carril administrativo, el electoral y el partidario.

Destacar las tres variantes de carriles que integran la carrera política de los gobernadores, requirió haber considerado el tipo de puestos así como el tiempo en cada uno de ellos.

El desempeño de actividades sindicales o corporativas por ser marginales respecto a los otros carriles mencionados, no constituyen un carril comparable con el resto, de ahí que no se hayan incluido. Nos estamos refiriendo a la participación en organismos como las propias Confederaciones (CTM, CNOP, CNC) o los sindicatos y federaciones nacionales (SNTE, FSTE) que a pesar de estar afiliados al PRI, no son propiamente parte de la estructura directiva del Revolucionario Institucional.

En el carril administrativo encontramos un gran número de cargos ejercidos que se circunscriben sólo a la administración pública federal, englobando tanto a las Secretarías de Estado como a los organismos descentralizados y paraestatales. Así mismo el

desempeño judicial tanto federal como estatal, es parte de este rubro.

Su adscripción geográfica en local y federal dependió tanto del ámbito donde se ejerció la actividad como del tipo de designación que se hizo del cargo. Tomando uno u otro criterio se dan dos formas de destinar el puesto a la esfera local o federal; un caso se presentó con las dependencias federales del gobierno en cada estado, las cuales tienen un nombramiento federal y un desempeño local por tanto privilegiando el segundo criterio, se consideraron como puestos locales en tanto que la actividad que realizan los pone en permanente relación con la entidad, sometiéndolos de alguna forma a la lógica y poder local, son para decirlo de otra forma, agentes federales pero hombres del gobernador.

Otro caso se dió con los gobernadores que tienen puestos administrativos en otros estados de la República; como lo que nos interesa destacar es la trayectoria en la entidad en la que se es gobernador, aparentemente podríamos haberlos clasificado como cargos federales, pero al ser tan pocos los casos y dado el carácter provincial y localista del puesto, fueron considerados como cargos administrativos locales. En realidad se trata de puestos locales, en la medida que siguen siendo puestos alejados a la dinámica del Distrito Federal.

Finalmente las representaciones en la Ciudad de México de los gobiernos de los estados, se incluyeron como cargos locales, por la estrecha relación y conocimiento que se tiene de la entidad a



pesar de que su presencia física es afuera del estado. Sobre el carril electoral, fueron los cargos de representación popular de mayor importancia los que se tomaron en cuenta, dejando de lado síndicos, regidores ó ediles, así como las suplencias de diputados y senadores. Figuran dentro del carril sólo cuatro puestos; Diputado Local, Presidente Municipal, Diputado Federal y Senador, los primeros como locales y los dos últimos como puestos federales.

Con respecto al carril partidario se eligieron sólo los cargos de mayor jerarquía dentro de la estructura formal del partido y aquellos que desarrollan responsabilidades específicas para el PRI. Como ya lo mencionamos antes la trayectoria corporativa es residual.

Dentro del ámbito federal se consideró al Presidente, Secretario General y Oficial Mayor del Comité Ejecutivo Nacional (CEN), así como las principales Secretarías (organización, acción política, acción popular, etc.), y se excluyó a las de menor trascendencia como son la femenil y juvenil. También se incorporó al director y subdirector del Instituto de Estudios Políticos y Sociales (IEPES). Para los puestos partidarios locales se estimó una estructura similar pero a nivel regional, comenzando con el Comité Directivo Estatal (CDE) y sus principales Secretarías, Secretario General y Presidente. Del Centro de Estudio Políticos, Económicos y Sociales (CEPES), sólo su director y subdirector. Situación particular presentaron los delegados del partido donde se utilizó el doble criterio señalado anteriormente: el lugar de

nombramiento y el espacio donde desempeñó la actividad. Los delegados generales y especiales del CEN, realizan actividades que les son encomendadas por éste, básicamente de enlace entre el CEN y las entidades federales; la existencia de delegados del CEN en el propio estado en el que luego se será gobernador, es casi inexistente. La información destacó que son siempre delegados a otros estados menos en el que se es oriundo. Debido a que la presencia del delegado se da en estados diferentes al suyo y que su actividad responde más a una lógica de tipo federal que local, el cargo fue considerado federal.

Los coordinadores de campaña en los estados para presidente, gobernadores, etc. aunque su designación sea federal, el puesto fué estimado como local ya que supone organizar y trabajar intensamente en la entidad durante todo el tiempo que dure la campaña.

Por último, estimamos que la comparación de las trayectorias políticas de los gobernadores en cada sexenio, es factible ya que se parte de un seguimiento de quienes han alcanzado el cargo de gobernador, con el fin de hacer una revisión retrospectiva y poder rastrear la carrera política de una generación de gobernadores que comparten el mismo momento histórico. Las similitudes dentro de cada sexenio no se traducen necesariamente en las similitudes entre sexenios, para lo cual propusimos el mecanismo del tiempo y del número de puestos que permitió hacer equiparables las trayectorias en cada uno de los tres periodos.

## TIEMPO DE LA CARRERA POLITICA

Para hacer el cálculo del total años en la trayectoria de los gobernadores, se consideró al año anterior en que se asume la gubernatura el punto final de la carrera, y al año en el que aparece el primer cargo dentro de las actividades administrativas electorales o partidarias, como el comienzo de la carrera.

El tiempo total de carrera, se obtiene por la diferencia entre el año final y año de inicio; este mecanismo permite eliminar tiempos muertos o ausentes, así como tiempos simultáneos entre carriles. La aplicación de este procedimiento fue útil en aquellas carreras que tuvieron continuidad en la actividad política o de aquellas en donde el tiempo de ausencia no fue mayor de cuatro años, interrupción que puede atribuirse al desempeño de otras actividades que no fueron consideradas en un carril específico, por ejemplo los estudios de maestrías o doctorados, el ejercicio en puestos académicos, puestos de diplomacia en otros países, suplencias en puestos de elección popular, actividad sindical o corporativa, etc..

La otra variante, se da cuando el tiempo ausente es mayor de cuatro años continuos, para lo cual se consideró como tiempo muerto o inactivo políticamente y se resta del tiempo total señalándolo oportunamente. Las carreras con estas características se estimaron como muy endebles o poco sólidas por su falta de continuidad y por tener grandes intervalos de tiempo ausente. En el último de los casos se trata de políticos que se mantuvieron por un sexenio fuera de la vida política.

El segundo procedimiento contabiliza únicamente el tiempo efectivo de cada carril de formación o ámbito geográfico de desempeño. Para el caso del tiempo en cada carril, se sumaron los años de cada puesto, al margen de su continuidad. El mismo mecanismo se utilizó para calcular el tiempo en cada ámbito geográfico, sumándose el número de años de toda la actividad local por un lado y luego el tiempo total de años para la esfera federal.

Una dificultad que se tuvo en la obtención del tiempo total, se presentó en los casos donde se desconoce en qué años fue desempeñado el cargo. Cuando el primer cargo que aparece no tiene fecha, entonces se tomó al siguiente puesto que aparezca con fecha y se van asignando de ése momento para atrás, un tiempo que podría variar según el cargo que se trate; dos años como promedio a cada puesto administrativo, un año cuando se tratan de presidencias municipales o diputaciones locales y menos de un año para los puestos en el partido. Cuando los puestos que no tenían años se ubicaban a mitad de la carrera, la deducción de los años estuvo en función del resto de actividades.

De las carreras que combinaron tanto distintos carriles de formación, como distintos ámbitos geográficos, todas las comparaciones internas se establecieron en base al número de años ocupados en cada área de desempeño. Las diferencias entre las trayectorias locales y federales se dan a partir del número de años en cada ámbito, utilizando el tiempo como mecanismo de control. En el caso de los distintos carriles, para ver que carril tuvo más importancia, se cotejaron tiempos de cada ámbito; por ejemplo, el

mayor o menor arraigo a la política local, o el mayor predominio administrativo sobre el electoral.

A fin de detallar qué carril fue predominante, se utilizó la variable tiempo más que la de número de puestos, debido a que los años que se permanece en cada carril permiten ver su predominancia, en cambio el número de puestos no refleja claramente el predominio entre un carril y otro. Otra razón para no retomar el número de puestos es que la relación que se observa entre la cantidad de puestos y el número de años, tiene que ver más con la movilidad política y éste fue un aspecto que no incorporamos. Del tiempo total de carrera se observó el porcentaje o número de años que ocupó cada carril por separado, encontrándose tres variantes: los gobernadores que tuvieron mayor tiempo en la administración; los de mayor tiempo en cargos de elección y los que tuvieron el mismo tiempo en cada carril. El criterio de mayor o menor tiempo, está dado por el porcentaje que ocupa del total de la carrera, si éste fue superior al 50%, menor del 50%, o igual.

## BIBLIOGRAFIA GENERAL

- AGUILAR, Héctor. "La transición política" Nexos No.151, Marzo 1982, pp. 9-15.
- ALVARADO, Arturo. El portesgilismo en Tamaulipas. Estado y región en el México contemporáneo. Tesis doctoral del Centro de Estudios Sociológicos, Colegio de México 1988.
- ANDERSON, Roger C. The functional role of the governors and Their States in the political development of Mexico 1940-1964. The University of Wisconsin, Tesis doctoral de la Universidad Wisconsin, 1971.
- ARREOLA, Alvaro. "Atlacomulco: La antesala del poder" Municipios en Conflicto Coord. Carlos Martínez Assad. Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, 1a ed.1985 México pp. 7-26.
- \_\_\_\_\_ "1981: Elecciones en el Estado de México" Estudios Políticos Nueva Epoca, Vol. 1 Oct-Dic, 1982 No. 1, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM, pp.25-32.
- BASAÑEZ, Miguel. La Lucha por la hegemonía en México 1968-1980. S.XXI Editores, 7a. ed., México 1988.
- BENDIX, Reinhard y Seymour M. Lipset. Clase, Status y poder. Ed. Euramérica, España 1972.
- BLANCAORNELAS, Jesús. Biebrich. Crónica de una infamia. Edamex, 5a. ed. México 1978.
- BRAVO, Marcela. "La élite política en México. Bibliografía Comentada" Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, No. 125, Jul-Sep. 1986, pp.71-93.
- BRAVO, Marcela y Carlos Sirvent. "La élite política en México" Ángulos de un sexenio. Coord. Germán Pérez y Samuel León, Plaza y Valdés. Folios, 13a, ed. México 1987, pp.367-384.
- CAMP, Roderic Ai. Los líderes políticos en México. FCE, 1a. reimpresión México 1985.
- \_\_\_\_\_ La formación de un gobernante. Fondo de Cultura Económica, 1a. reimpresión, México 1986.
- \_\_\_\_\_ "El tecnócrata en México" Revista Mexicana de Sociología No. 2 Abr-Jun. 1983 pp. 579-599.

- \_\_\_\_\_  
"Tecnocracia, representación y crítica: México en los próximos seis años" Perspectivas del Sistema Político Mexicano. CEN del PRI, 1a. ed. México 1982, pp. 61-65.
- \_\_\_\_\_  
"The cabinet and the tecnico in Mexico and The United States" Journal of Comparative Administration. Vol. 3, number 2 August 1971.
- \_\_\_\_\_  
"Reclutamiento político y cambio en el México de los setentas" Foro Internacional No. 79 Ene-Mar. 1980 pp.463-483.
- \_\_\_\_\_  
Mexican political biographies, 1935-1975. The University of Arizona Press, second edition, Arizona 1976.
- CARPISO, Jorge. El presidencialismo mexicano. S.XXI Editores, 3a. ed. México 1983.
- CORDOVA, Arnaldo. "Las reformas sociales y la tecnocratización del estado mexicano" Revista Mexicana de Ciencia Política No.70, Oct-Dic. 1972 pp.61-91.
- COVARRUBIAS, Ricardo. Gobernadores de Nuevo León 1582- 1979. Gobierno del Estado de Nuevo León, 2a. ed. Monterrey 1979.
- FIGUEROA, José M. Sinaloa, poder y ocaso de sus gobernadores, 1831-1986. 2a. ed. Culiacán Sinaloa 1986.
- GARCIA-PELAYO, Manuel. Burocracia, tecnocracia y otros escritos. Alianza Universidad 2a. ed. Madrid 1982.
- GARRIDO, Luis Javier. El partido de la revolución institucionalizada. S.XXI Editores, 1a. ed. México 1981.
- GONZALEZ, Graf Jaime. "La crisis de la clase política" Nexos No. 136 Abril 1989.
- GONZALEZ, Manuel. La intervención federal en la desaparición de poderes. Universidad Autónoma de México, 2a. ed. México 1987.
- \_\_\_\_\_  
"Acceso y pérdida del poder de los gobernadores" Las elecciones en México. Evolución y perspectivas. coord. Pablo González Casanova (coord.), S.XXI Editores IISUNAM, 1a. ed. México 1985 pp.259-282.
- GRANADOS, Miguel Angel. "Elecciones de gobernadores" Las elecciones en México. Evolución ... op. cit. pp.283-287.
- \_\_\_\_\_  
"Los gobernadores mexicanos con poder prestado" Revista Machete No. 9 1981.

HERNANDEZ, Gustavo Abel. La movilidad política en México 1876-1970. Tesis de Licenciatura. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (UNAM) México 1968.

HERNANDEZ, Rogelio. Formación y trayectoria de los Secretarios de estado en México, 1946-1982. Tesis de Maestría. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) México 1984.

\_\_\_\_\_. "Los políticos del sistema mexicano" Sociedad, desarrollo y sistema político en México. Coord. Francisco López Cámara. Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias UNAM, 1a. ed. 1989, pp.65-72.

\_\_\_\_\_. "Los Hombres del presidente De la Madrid" Foro Internacional No. 109 Jul-Sep. 1987 pp. 5-38.

HUACUJA, Mario y José Woldenberg. Estado y lucha política en el México actual. Ediciones El Caballito, 1a. ed. México 1979.

JIMENEZ, Heliodoro. Tecnocracia y política social de Miguel de la Madrid. UAM-Xochimilco, 1a. ed. México 1989.

KAMENKA, Eugene et.al. La burocracia. Trayectoria de un concepto. FCE. Breviarios, No. 302, 1a. ed. México 1981.

LABASTIDA, Julio. "Los grupos dominantes frente a las alternativas de cambio" El perfil de México en 1980. Vol. 3, S.XXI Editores, octava ed. México 1982 pp.101-164.

LERNER, Bertha y Susana Ralsky. El poder de los presidentes. Alcances y perspectivas. Intituto Mexicano de Estudios Políticos A.C. (IMEP), 1a ed. México 1976.

LERNER, Bertha. "México una burocracia gobernante" Revista Mexicana de Sociología. No. 2 Abril-Junio 1979 pp.573-595.

\_\_\_\_\_. "La tecnocracia en México: ni embrión ni garantía de profesionalismo. (Una crítica a Roderic Ai Camp)" Revista Mexicana de Sociología No. 3 Jul-Sep. 1983 pp. 1051-1066.

LUNA, Matilde. "Transformaciones del corporativismo empresarial y tecnocratización de la política" Revista Mexicana de Sociología No. 1 Enero-Marzo 1985 México, pp. 125-135.

MARTINEZ, Carlos (Coord.). Estadistas, caciques y caudillos. Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, 1a. ed. 1988.

MARTINEZ, Carlos y Alvaro Arreola. "El poder de los gobernadores" La vida política mexicana. Coord. Soledad Loaeza, Colegio de México, 1a. ed. pp.107-129.



MONCADA, Carlos. La sucesión política en Sonora, 1917-1985. Latinoamericana, 1a. ed. 1988 Hermosillo, Sonora.

\_\_\_\_\_ "El escenario político en Sonora" Municipios en Conflicto. IISUNAM pp.27-53.

\_\_\_\_\_ ¡Cayeron!. Crónica de los gobernadores desconocidos, desafortunados y obligados a renunciar o a pedir licencia (1929-1979). Calypso, 1a. ed., Sonora 1979.

MORALES, Edgar Samuel. Estado de México: sociedad, economía política y cultura. Biblioteca de las Entidades Federales. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades. UNAM 1a. ed. 1989.

MORENO, Manuel. Crisis política de México. Extemporáneos, 2a. ed. 1971 México.

NAGLE, John D. Sistema y sucesión. Las bases sociales del reclutamiento de la élite. Premiá, 1a ed. en español 1979 México.

NUNCIO, Abraham. El PAN alternativa de poder o instrumento de la oligarquía empresarial. Nueva Imagen 1a. ed. mayo de 1986.

OSZLAK, Oscar. "Políticas públicas y regimenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas" Estudios CEDES Vol. 3 No.2 Argentina 1980.

\_\_\_\_\_ "Notas críticas para una teoría de la burocracia estatal" Documento CEDES/CIACSO No. 8, Argentina 1977.

PADUA, Jorge y Alain Vanneph (comp). Poder local, poder regional. El Colegio de México, 1a. reimpresión México 1988.

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL. Documentos Básicos. Secretaría de Divulgación Ideológica, 1987 México.

PARDO, Ma del Carmen. "La descentralización administrativa: Decisión para fortalecer el federalismo" Descentralización y democracia en México. Comp. Blanca Torres, Colegio de México 1a. ed. México 1986 pp.119-133 .

PASQUEL, Leonardo. Gobernadores del estado de Veracruz 1821-1982. Colección Suma Veracruzana. Serie Gobernadores del Estado Jalapa Veracruz 1982.

PEREZ, Germán (Coord). Evolución del Estado Mexicano. Consolidación 1940-1983. Tomo III, Ediciones El Caballito. 1a. ed. México 1986.

PÉREZ, Rafael. "Criterios que norman la designación de los Secretarios de Estado en México" Clase política y élites políticas. Rafael Pérez y Ettore A. Albertoni (Coord) Plaza y Valdés Folios y Casa Abierta del Tiempo, 1a. ed. México 1987 pp.135-154.

RAMÍREZ, Gilberto y Emilio Salim. La clase política mexicana. Edamex, 1a. ed. México 1987.

RAMÍREZ, Patricia C. y Lissette M. González. El reclutamiento de personal hacia el poder ejecutivo central durante el sexenio 1976-82. Tesis de Licenciatura Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) 1982.

RENDON, Armando. Elite y jerarquía del poder. Cuadernos Universitarios No.12 UAM-Iztapalapa 1a. ed. 1984.

La renovación de la clase política en México, 1940-1977. UAM- Iztapalapa, 1a.ed. 1990.

REVISTA PROCESO. Los gobernadores. Comunicación e Información, S.A. de C.V. (CISA), 2a. ed. México 1980.

REYNA, José Luis. Control político, estabilidad y desarrollo en México. Cuaderno del CES No. 3, 2a. ed, 1976 Colegio de México.

RODRÍGUEZ, Araujo Octavio. "Tecnocracia, autoritarismo y oposición en México" Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales No. 134, Oct-Dic 1988 pp. 41-70.

SIRVENT, Carlos. "La movilidad política sexenal: Los Secretarios de estado y el presidente de la república. 1958-1975" Estudios Políticos, No. 3 y 4 Sep-Dic. 1975, México pp. 129-142.

"Apuntes para el estudio de la burocracia mexicana" Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales No.119 Enero-Marzo 1985 pp. 77-87.

La Burocracia. ANUIES, 1a. ed. México 1977.

SMITH, Peter H. Los laberintos del poder. El Colegio de México, 1a. ed., México 1981.

SUAREZ, Francisco. "Elite política y tecnocracia en México" Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. No.129, Jul-Sep 1987, pp..45-53.

"La élite política" Revista Mexicana de Sociología. No. 388 Jul-Sep. 1988, pp. 295-322.

Composición y comportamiento de la élite política de México, 1976-1984. UAM-Xochimilco, 1a. ed. México 1988.

TOLEDO, Alejandro. "Las transformaciones del Estado mexicano" Teoría y Política No.10 Abr-Jun 1983 Juan Pablos pp.67-91.

URZUA, Aída y Gilberto Hernández. Jalisco. Testimonio de sus gobernadores. UNED Gobierno de Jalisco Tomos V y VI.

VERNON, Raymond. El dilema del desarrollo económico en México. Diana, 9a. reimpresión México 1979.

WEBER, Max. El político y el científico. Alianza Editorial, 4a. ed. España 1975.

Escritos Políticos I y II . Folios Ediciones, 1a. ed. México 1982.

WOLF, R.Eric y E. Hansen. "Caudillo politics: a structural analysis" en Comparative Studies in Society and History. An International Quarterly, vol. IX number 2 January 1967.

#### DICCIONARIOS:

Todo México. Compendio Enciclopédico 1985

Diccionario Biográfico del Gobierno Mexicano. Presidencia de la República coeditado con FCE. Dirección general de comunicación social. Unidad de la Crónica Presidencial, 2 Vols. 1984 y 1987. Volúmen 3 coeditado con Diana 1989.