

¿Durmiendo con el enemigo? La relación del gobernador del estado de Guerrero con el PRD (estatal y nacional)

Silvestre Licea Dorantes*

Es común imaginar que el Poder Ejecutivo tenga conflictos con partidos de oposición, pero es poco frecuente pensar que los conflictos se deriven del enfrentamiento del Ejecutivo con su propio partido. En esta situación los gobiernos unificados tienden a convertirse en gobiernos divididos en sí mismos, y en ocasiones extremas el conflicto deviene en la ruptura entre ambos actores: partido-Ejecutivo. No obstante, ambos se necesitan mutuamente para poder cumplir sus intereses. En este contexto se precisa indagar las pautas de cooperación entre el Ejecutivo y su partido. El trabajo aquí presentado aborda la relación del gobernador del estado de Guerrero (2005-2011) y su partido político (PRD). Sus desencuentros y distintos intereses durante su desempeño en la gubernatura y en el contexto de la reciente campaña para gobernador, dan el estudio de caso para desarrollar el análisis acerca de estos actores.

Planteamiento del problema

En los análisis sobre la reciente elección para gobernador del estado de Guerrero (30 de enero 2011) destaca, en términos de investigación en ciencia política, una omisión en el estudio de actores relevantes: la relación entre el gobernador y su partido político –tanto a nivel estatal como a nivel nacional–, así como la de los partidos políticos estatales y nacionales.

* Profesor-Investigador del Instituto Internacional de Estudios Políticos Avanzados “Ignacio Manuel Altamirano”, Universidad Autónoma de Guerrero. Correo electrónico: <silvestre_licea_dorantes@hotmail.com>.

La mayoría de los estudios (si no su totalidad) están enfocados a temas como el comportamiento electoral y los escenarios que éste plantea a nivel local y nacional, la recomposición de fuerzas nacionales, los efectos en la democracia mexicana, el papel del Congreso frente a las nuevas *policies* que se presentarán por parte del gobernador electo recientemente, el reacomodo de las élites políticas, etc. Pero ningún estudio está enfocado a tratar de entender y explicar la relación entre los partidos políticos a nivel estatal y nacional, ni la relación entre el gobernador y su partido político (en ambos niveles). Son inexistentes o pocos los estudios con este enfoque, omisión que plantea la necesidad de contar con una explicación sobre este

tipo de relación, que en el México postautoritario adquiere una gran relevancia.

Para resaltar la ocurrencia de estos fenómenos políticos se puede traer a colación el caso de la gubernatura de Aguascalientes, en el que el gobernador Luis Armando Reynoso Femat (2004-2010), de extracción panista, encontró el rechazo de su partido a nivel local, y eventualmente su expulsión (2010) del mismo por el PAN a nivel nacional. Esto expresa el nivel de confrontación que pueden alcanzar las relaciones de los partidos tanto nacionales como locales con su gobernador. Otro caso es el del ex gobernador de Tlaxcala, Alfonso Sánchez Anaya (1999-2005), el cual tuvo conflictos con el PRD nacional debido

a la candidatura a la gubernatura por ese estado de quien era su esposa, pero que legítimamente tenía derecho para contender. Estos hechos requieren de una explicación y, en su caso, de la elaboración de una teoría que permita sentar las bases para comprender la mecánica de cooperación o confrontación de los gobernadores y sus partidos políticos.

El estudio pionero de Vidal Romero (2005) da la pauta para acercarse a este tema, aunque tiene la desventaja de ser unidimensional y de enfocarse sólo en el Poder Ejecutivo federal. No obstante, sus contribuciones resultan de gran utilidad para la elaboración de este trabajo.

En el caso abordado en este trabajo destacamos la relevancia que tiene el estado de Guerrero en este enfoque, dado que presenta aristas destacables sobre la relación entre el gobernador Zeferino Torreblanca Galindo (2005-2011) y el Partido de la Revolución Democrática, tanto a nivel estatal como a nivel nacional. En la relación entre estos actores es posible detectar conflictos entre ellos que llevan a plantearnos las preguntas siguientes: ¿por qué entran en conflicto los partidos políticos con el gobernador de su propio partido político, o los partidos estatales y nacionales?, ¿cómo lo hacen?, ¿qué condiciones los llevan al conflicto o a la cooperación?

El Ejecutivo y su partido político

Cuando alguien ocupa el Poder Ejecutivo, el partido que lo postuló mantiene expectativas sobre los beneficios que le acarrearán contar con un presidente o gobernador salido de sus filas, a quien apoyó con toda su estructura para que llegara al poder. La creación de estas expectativas no son meras ocurrencias sino que están basadas en antecedentes y experiencias derivadas de los espacios comunes compartidos. Después de todo comparten afinidades sobre los temas estatales o nacionales que merecen atención, están identificados en términos ideológicos, y se espera que las políticas del partido se concreten en acciones de gobierno. Por su parte, el Ejecutivo no tendría —de entrada— oposición alguna para que los postulados del partido operen de la manera en que éste espera, y abraza expectativas de contar con el apoyo del mismo para llevar a cabo sus acciones de gobierno. En este marco no se esperaría conflicto alguno entre estos actores debido a que sus intereses se hallan convergentes en los mismos puntos.

La evidencia empírica ha demostrado que la relación entre estos dos actores es más ríspida de lo que se supondría, e incluso algunos casos han llegado al extremo de la ruptura. Aunque el Ejecutivo cuente con la mayoría de su

partido en el Congreso no debe darse por sentado que se convertirá automáticamente en un gobierno unificado. La oposición puede provenir del mismo partido político, lo que puede resultar en un gobierno dividido en sí mismo. A la luz de lo anterior, es necesaria una revisión del concepto de gobierno unificado, el cual debe pasar por la implicación de que éste significa —como condición primera— un presidente unificado con su propio partido político.

Es común asumir que una mayoría en el Congreso del partido del presidente se traduce en apoyo para el Ejecutivo; no obstante, se presentan serias inconsistencias que nos llevan a replantear esta relación. Al respecto, Vidal Romero (2005: 5) sostiene que “As a matter of fact, it is commonly assumed that presidents will automatically receive their parties’ support”. Un nuevo enfoque sobre estos actores permite observar evidencia de conflictos entre ambos.

Si bien el conflicto está latente, también es cierto que ambos se necesitan mutuamente para obtener el máximo de sus expectativas; en caso contrario, la ruptura puede llevar a debilitar a cada actor, y en el caso del presidente (o gobernador) a expulsarlo y dejarlo vulnerable políticamente.

El caso de Carlos Andrés Pérez, en Venezuela, muestra que la relación entre el Ejecutivo y su partido puede devenir en confrontación. Contar con la mayoría del propio partido en el Congreso no basta para inhibir la oposición ni para evitar la confrontación (véase Toro, 2007). Ya sea tanto el presidente como el gobernador, cada uno necesita el apoyo de su partido para llevar adelante sus propuestas.

No es característica solamente de los regímenes democráticos la necesidad de contar con el apoyo de otros para gobernar; incluso en regímenes autocráticos en los que se pudiera esperar la decisión unipersonal del gobernador como regla general, es necesaria para éste la cooperación de otros actores para llevar adelante sus acciones de gobierno. En esta línea Przeworski y Gandhi (2006: 2) resaltan el papel de la cooperación y los beneficios, en lugar de la represión y el control.

Dictators have two instruments to mobilize cooperation and to prevent rebellion: policy concessions and distribution of rents. Since some people will cooperate with the dictatorship if it offers policies more to their liking, dictators generate cooperation and, if need be, thwart the threat of rebellion by making policy concessions. Alternatively, dictators can prevent threats to their power by sharing rents.

No sólo el presidente necesita del partido, también el partido necesita del presidente o del gobernador para obtener beneficios específicos. Al respecto, Fiorina (1981: 102) establece que la decisión de los votantes atraviesa por una evaluación subjetiva de las condiciones sociales, sucesos políticos y el desempeño de presidentes o gobernadores (*officeholders*), a partir de la cual se inclinan por votar ya sea por un partido o por otro. Este impacto relaciona el desempeño del Ejecutivo con el comportamiento electoral, lo que se considera como el “voto de castigo” o “el voto de recompensa”.

A pesar de que tanto el partido político como el Ejecutivo se necesitan mutuamente, hay diferencias significativas que se exponen como tales en conflictos internos o que pueden llegar a ser abiertos. Lo anterior tiene que ver con los intereses que cada uno comporta.

Los intereses del Ejecutivo se enmarcan en las circunstancias particulares a las que diario hace frente, los niveles de responsabilidad que encara y las políticas a nivel nacional e internacional que formula, todo lo cual lo lleva a pensar más en el cargo que en el partido, como Moe sostiene (1993: 363):

Unlike legislators, presidents are held responsible by the public for virtually every aspect of national performance. When the economy declines, an agency falters, or a social problem goes unaddressed, it is the president who gets the blame and whose popularity and historical legacy are on the line.

Incluso es posible percibir motivaciones trans-históricas de los ejecutivos. Como sostiene Nino (1992), citado por Villarroel (2000: 15): “Muchos de ellos creen que están munidos de un mandato histórico de todos los ciudadanos —y no solamente de la generación presente sino también de las pasadas y de las futuras— para transformar radicalmente la realidad”.

Otro punto que pone de relieve las diferencias de intereses entre el Ejecutivo y el partido tiene que ver con los compromisos asumidos con votantes específicos. Mientras que el partido gobernante se siente impelido a cumplir las promesas de campaña a sus votantes, el Ejecutivo tiene una valoración distinta a partir de que este último considera que sus votantes no sólo son aquellos que votaron por él y su partido, sino que son todos a nivel nacional. Esta situación lleva al Ejecutivo a considerar el interés de la generalidad más que el de una fracción específica. La misma mecánica del sistema presidencial, en que la división de poderes ele-

gidos independientemente lleva a considerar el interés de los votantes de manera distinta, permite que las acciones del Ejecutivo potencialmente puedan traducirse en costos y riesgos para su partido, con lo que enfrentaría la oposición del mismo.

El papel de los gobernadores en el México postautoritario

Casi no existen estudios sobre la relación entre el presidente y su partido político, y no los hay sobre la relación entre el gobernador y su partido.

En términos del marco analítico la relación se vuelve compleja en el sentido de que se pasa de una diada (presidente-partido político) a una triada (partido estatal-gobernador-partido nacional). A diferencia del Presidente de la nación, el Ejecutivo estatal se halla en una relación política que enfrenta los intereses del partido local y los intereses del partido nacional. Como se expuso arriba, los casos de los gobernadores de Aguascalientes y Tlaxcala son una muestra del grado de conflicto que puede alcanzar la relación entre el gobernador y su partido. En el estado de Guerrero la relación ha sido difícil y en algunos momentos se ha tornado tensa entre el gobernador y su partido estatal. Un acercamiento al papel de los gobernadores da más armas analíticas para construir una explicación sobre las relaciones con su partido. Si bien hay muy poco que argumentar sobre lo importante que es el Presidente para el análisis político, hay que aclarar por qué es importante enfocarse en la figura del Ejecutivo estatal.

Los gobernadores son actores relevantes para analizar si consideramos que después del México autoritario éstos han tenido más peso en la ecuación política estatal y nacional. Una muestra del papel que actualmente tienen es esta nueva relación con el Ejecutivo federal que se expresa con la constitución de la Conferencia Nacional de Gobernadores, una agrupación de gobernadores “como una estrategia para negociar en grupo frente al gobierno federal” (Azzis, 2009).

El periodo autoritario en México no sólo transformó la dinámica del ejercicio del poder del Presidente, sino también el papel de los ejecutivos estatales. A pesar de tener poder dentro de su estado, la ecuación política con el Presidente podía resultar compleja. Se necesitaba de un equilibrio que combinara los intereses propios con los intereses del Presidente. Algunos eran considerados como meros representantes de los intereses del Poder Ejecutivo; para éstos su poder dependía de estar en coordinación y coincidencia

con el Presidente, pero una vez que el Poder Ejecutivo del país era ocupado por quien no los eligió, entonces surgía la situación de incomodidad que podía terminar en su sustitución. “[Los] gobernadores tenían muy claramente un poder prestado; lo perdieron cuando los desposeyó de él quien se los había dado o permitido que lo tuvieran” (Granados, 1985: 84). No obstante, es difícil pensar en los gobernadores como mero reflejo de los intereses del Ejecutivo federal, pero el espacio de maniobra era reducido y eran muy frágiles en su relación de poder con éste. Más aún, “cuando las relaciones personales entre el ex presidente y el presidente en turno llegan a deteriorarse gravemente, los gobernadores son los primeros que sufren las consecuencias, con serio detrimento de la autonomía y estabilidad políticas de los estados” (González Oropeza, 1985: 260).

A la par de esto, los gobernadores podían, localmente, ejercer un férreo control de la vida política y económica de sus estados, así como de la radio, prensa y acceso social a las altas esferas de relaciones sociales y círculos empresariales (Vadillo, 2000). En este contexto, el poder de los gobernadores era “contenido” por el poder presidencial y sus reglas del juego en el autoritarismo.

En el México postautoritario el papel de los gobernadores deja de estar sometido a la racionalidad metaconstitucional de los presidentes en México que imperaba en el periodo autoritario, en el que el poder era ejercido no desde un sistema presidencial sino desde un presidencialismo (Carpizo, 1978, 2004). Y a pesar de que México ha logrado una democracia formal para las elecciones federales del Ejecutivo, a nivel local o estatal las elecciones han sido cuestionadas en términos de legalidad o transparencia. En este contexto, el papel de los gobernadores se asume como un papel decisivo para incidir en circunstancias locales. A pesar de los avances en términos federales

... no han desaparecido completamente los rasgos tradicionales que emparentan fuertemente a muchos de ellos (*los gobernadores*) con prácticas políticas próximas con el caciquismo. Existen aún las influencias familiares o del grupo del terruño. Muchos de los gobernadores no han logrado sustraerse a la dictadura del ego desplegado en sus acciones... (Martínez Assad, 2009: 198).

Además, en el sistema federal de representación, tanto los diputados como los senadores tienen lazos con el gobernador; que les lleva a exponer intereses del propio gobernador en el Congreso o Senado, cuando han sido apoyados por éste para obtener su cargo.

Parecería que en el México del siglo XXI las conquistas de las gubernaturas de los estados son una estrategia crucial para lograr triunfos mayores, especialmente el triunfo de las elecciones para presidente del país (Díaz-Cayeros, 2004). El éxito en la administración estatal suele ser la carta de presentación de un gobernador para respaldar su experiencia y desempeño, como méritos para poder lograr alcanzar la Presidencia.

En su análisis comparado “El rol de los gobernadores opositores en las elecciones presidenciales”, Schneider muestra que el mejor perfil posible para competir en las elecciones para presidente de un país, es tener el antecedente de haber sido gobernador; dado que existen referencias claras para el votante para poder comparar desempeños (2010, disp. en línea)¹.

Marco teórico

La relación entre el Ejecutivo y el Legislativo en ciencia política se ha analizado desde el enfoque de gobierno dividido y gobierno unificado. La oposición y la confrontación son la parte constante que se espera de la relación del Ejecutivo y un gobierno dividido, teniendo como consecuencias la parálisis de políticas y la reducción de efectividad de la acción del primero como actor gobernante. Por otro lado, la conformación de un gobierno unificado permite una mejor actuación del Ejecutivo en términos de contar con el apoyo de la mayoría en el Congreso, que implica el apoyo de su partido político. Esto permite tener un Ejecutivo mejor dotado para accionar las políticas que considere necesarias para su país, dado que cuenta con el apoyo de su partido mayoritario dentro y fuera del Congreso. Los apoyos a su administración, a sus políticas públicas o sus iniciativas que el partido expresa sobre el Ejecutivo respaldan su legitimidad y forman una parte crucial de la arena de cooperación y confrontación.

Esta relación entre el Ejecutivo y su partido político es trasladada al plano de los gobernadores, en virtud del peso que actualmente tienen en México y su singular reproducción de prácticas autoritarias mezcladas con elecciones y alternancia. No se ha hecho demasiado caso a esta relación en este nivel, por lo que este enfoque implica una innovación en la investigación en ciencia política.

¹ El modelo, derivado de un estudio comparado entre Argentina, Estados Unidos, Brasil y México, expone que el gobierno tiende a presentar candidatos “riñón” o importantes dentro de la administración pública federal, mientras que la oposición tiene mayor probabilidad al postular a un gobernador “de experiencia probada”.

Es conveniente iniciar haciendo la pregunta sobre las condiciones que generan que el Ejecutivo estatal llegue a un punto de conflicto con su propio partido político. Las decisiones tomadas por sendos actores bifurcarán los caminos ya sea para la cooperación o para la confrontación entre ambos.

A pesar de estar unidos, cada uno de los actores vela por sus propios intereses. No obstante, éstos no son producto del capricho o del “estilo personal de gobernar” (Moe, 1993), sino que se establecen dentro de un contexto de reglas establecidas, las cuales enmarcan las estrategias elegidas por el partido y por el Ejecutivo. La inclusión del componente institucional como marco de las decisiones racionales nos lleva a explorar el comportamiento del Ejecutivo y del partido en *condiciones restringidas*, por lo que el acercamiento teórico para entender la toma de decisiones del gobernador y su partido político está basado en el institucionalismo de la elección racional. Tal enfoque permite entender las acciones de los actores involucrados como una variable de los patrones institucionales en los que se hallan inmersos. Lo anterior nos acerca a la comprensión de las acciones de los actores en relación con sus intereses enmarcados por las instituciones en las que operan. El Poder Ejecutivo estatal maneja intereses distintos a los del partido político estatal y del partido político nacional. Cada uno de estos actores con sus propios intereses puede entrar en conflicto con los otros y generar la confrontación entre sí. En este contexto, las acciones emprendidas por el gobernador deben tomar en cuenta a los otros actores. Por consecuencia, las políticas y posiciones del Ejecutivo estatal estarán constreñidas por los intereses del partido. La mayoría de las veces la coincidencia del partido y el Ejecutivo se traduce en un apoyo sin dificultad, pero en otros casos no es así. Cuando las acciones o propuestas del Ejecutivo se hallan con la resistencia de su partido es posible caer en un “atasco” que impida concretar las ideas que el gobernador considera que son las mejores para el estado. Esta resistencia es un modo de querer controlar sus acciones. La relación se basa en el deseo de controlar al otro actor, alinearlos a sus propios intereses. Dado que el uso de la autoridad pública para obtener esto implicaría un rompimiento con el orden institucional, entonces se traslada a una relación que se asemeja mucho a la del intercambio. Este enfoque se centra en los costos y recompensas que se lograrían al apoyar las propuestas del otro actor.

Dada la organización de este trabajo se establece la relación de tres actores: el gobernador, su partido estatal y su partido nacional. Cada uno de ellos está interesado en llevar a cabo sus propios intereses y se hallan limitados por

la posición institucional en la que están: “What presidents can or cannot do depends greatly on the specific institutional and power structure where they are placed in reference to other political actors” (Vidal, 2005: 9). El gobernador verá sus propios intereses pero amoldándolos a los intereses de la gubernatura como institución; el partido político local atenderá sus intereses pero pensando en qué le conviene al partido estatal; y, consecuentemente, el partido nacional verá sus propios intereses desde su posición como partido nacional. Cada uno de ellos (aunque estrechamente vinculados y dependientes uno del otro) tiene intereses diferentes que potencialmente pueden entrar en conflicto. Para lograr sus intereses el gobernador debe tomar en cuenta los intereses de los otros actores, ya que son necesarios para lograr los suyos.

Institutions determine how authority and residual rights are distributed among political actors on vertical and horizontal relations that determine the incentives the actors have to transact, either voluntarily or coercively. Hence, presidents have to bargain and consider other actors' preferences when choosing actions (Vidal, 2005: 9).

Esto establece los elementos para construir un juego: actores, intereses, estrategias, costos, beneficios. El desarrollo de este juego se basará en la teoría de juegos con sus participantes: el gobernador, su partido a nivel estatal y su partido a nivel nacional: sus conflictos de interés, los beneficios y costos por asumir en las estrategias adoptadas.

Modelo

Las fuentes de conflicto entre el partido y el gobernador se basan en las expectativas de beneficio, así como su realización, que esperan uno del otro, y los propios intereses de cada uno. El Ejecutivo quiere poner en marcha políticas que le sirvan como antecedente de haber manejado su administración de manera eficiente, con la perspectiva de continuar su carrera política hacia puestos de mayor responsabilidad. Incluso sus intereses también van más allá del mero periodo de su gobierno: desean dejar un legado histórico de su trabajo a las generaciones posteriores. También están interesados en mantener una buena relación con el partido para protegerse las espaldas en caso de que sea necesario una vez que hayan dejado el puesto. Por su parte, el partido busca rentas provenientes de la ventaja de contar con un Ejecutivo de sus propias filas, como puede ser la inclusión de sus políticas (*policies*) en las acciones

de gobierno y contar con preferencias en gastos públicos. Los partidos políticos tienen establecidos los objetivos que guían sus prioridades; en las democracias contemporáneas, de una alta competencia electoral, tienen claramente definido un conjunto de objetivos que pueden ser expresados como: “1) Office-seeking, 2) policy seeking, 3) vote-seeking” (Strøm y Müller, 1999: 5). Es posible un potencial conflicto en la medida en que una política o acción de su gobierno se aparte ideológicamente de los principios de la doctrina partidista. O, en su caso, cuando la postura del Ejecutivo se orienta por el interés estatal —derivado de su papel como gobernador— diferente del interés municipal —o distrital— de los miembros de su partido. Estas situaciones son conflictos potenciales y hasta cierto punto resultan inevitables dado el modelo sobre el que se ha trabajado en este artículo.

Una vez establecido que tanto el gobernador como su partido político tienen intereses propios y que no siempre serán convergentes, y que la forma de resolver estas diferencias es a través de un intercambio de beneficios, entonces es posible establecer un modelo de juego no cooperativo. Como un juego se basa en interacciones de estructuras de incentivos, es posible traducir los objetivos de un partido político en un conjunto de condiciones para el intercambio. Aquí es necesario plantearse una pregunta clave: ¿cómo asegurar que una vez otorgado el beneficio del apoyo se recibirá la ganancia correspondiente en reciprocidad? La posición del partido y el gobernador juega un papel clave para entender cuál está en condiciones de obligar a la otra parte a cumplir con la reciprocidad esperada; la situación resultante marca las estrategias de los actores.

Apoyar al gobernador en acciones de gobierno contrarias o distanciadas de los principios ideológicos deviene en un costo que el partido tendrá que asumir, por lo que el apoyo debe estar acompañado de una ganancia que supere el costo de agravar a los simpatizantes y asumir el voto de castigo.

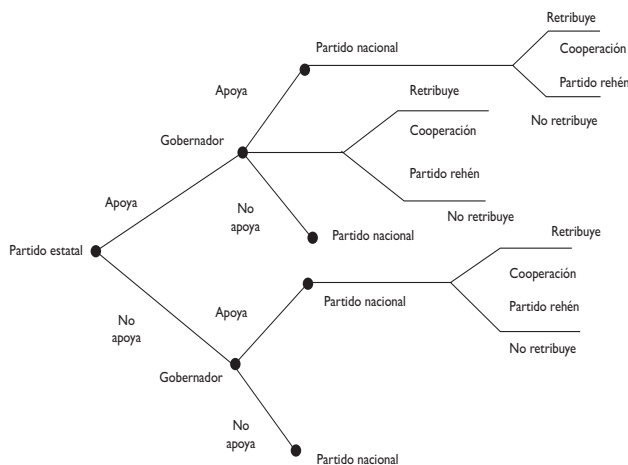
Hay que hacer notar que los partidos nacionales y estatales, aunque comparten los mismos objetivos, tienen una diferencia en sus alcances. Mientras que el partido estatal se halla concentrado en su mapa político estatal, el partido nacional se concentra en lograr la mejor posición posible para estar en condiciones de ganar las elecciones presidenciales federales. Estos alcances son potencialmente motivo de conflicto debido a las perspectivas de beneficios posibles en las elecciones estatales para gobernador con miras a la elección presidencial². Las estrategias, por lo tanto,

²Véase la declaración de Jesús Ortega, dirigente nacional del PRD, en la que se muestra favorable a las alianzas partidistas entre ideologías opuestas (PRD-PAN), aun cuando no logre beneficios significativos derivados de su

tenderían a ser diferentes en algún punto. Aquí también se puede encontrar una interacción basada en un marco de incentivos, lo que se define como juego (véase *supra*). Ambos actores, como partido político, se guían por los objetivos definidos anteriormente (*policy-seeking, office-seeking, vote-seeking*), pero la relación entre ambos no siempre se traduce en cooperación desinteresada. Los aspectos ideológicos —que son considerados como principal atractivo para votantes específicos— y el costo de pérdida de votantes, así como la pérdida en puestos administrativos, pueden llevar a uno de los partidos —o a ambos— a reconsiderar la colaboración y replantearla en términos de costo-beneficio. En caso de aceptar la cooperación, se espera que los costos asumidos sean menores que los beneficios esperados.

Con base en lo anterior, se está en condiciones de expresar gráficamente el modelo:

Figura 1



Como apreciamos en el diagrama, el partido estatal puede hacer dos movimientos: o apoya al gobernador o no lo apoya; si lo apoya entonces suceden dos cosas: la primera es que el gobernador puede retribuir el apoyo del partido estatal o no. En caso de retribuir, podemos hablar de un equilibrio de cooperación; aquí el partido se halla en la situación de poder obligar al gobernador a cumplir con la retribución, y el gobernador cumple con esta parte debido a que el costo de ser recíproco es menor a no apoyar; mientras que en caso de no retribuir podemos hablar de la incapacidad del partido de obligar al gobernador a cumplir con la reciprocidad, y de que la percepción del costo por parte del gobernador de retribuir al partido es mayor que

triunfo (disponible en: <<http://www.eluniversal.com.mx/notas/661707.html>>, 25 de febrero de 2011).

los beneficios obtenidos. Pero no termina ahí. Una vez que el partido estatal ha apoyado al gobernador, debe decidir si apoya a su partido nacional o si no lo apoya. La lógica que sigue es la misma en cuanto a las retribuciones. Si no lo apoya termina el juego, pero si lo apoya entonces puede ser retribuido o no, continuando la mecánica anterior. Siguiendo el modelo —tomando sólo las respuestas positivas—, el partido local puede no apoyar al gobernador pero sí al partido, y en tal caso puede esperar ser retribuido o no.

Aunque el escenario ideal para cada actor es poder obtener lo que quiere sin costo alguno, el gráfico muestra que el apoyo del partido al gobernador no es desinteresado y que la retribución al partido no es sin algún costo del gobernador.

Hay dos tipos de cooperación del partido para el gobernador: 1) *apoyo-retribución*, que se establece como el costo por apoyar al gobernador, el cual implica que están ausentes las externalidades positivas del desempeño del gobernador, por lo que el costo de apoyarlo es alto. Esta condición no es suficiente para apoyarlo y, como consecuencia, el partido necesita un mayor incentivo que se traduce en beneficios en la administración pública que superen el costo. Aun con esto no resulta suficiente, y es necesario adicionar el costo de amenaza, que consiste en que el costo para el gobernador de no retribuir es mayor que el de retribuir. Esto significa que el gobernador temerá las consecuencias en caso de no retribuir, o también que el costo de retribuir a su partido es tan bajo que no le importa.

Este escenario es en caso de que el gobernador se conduzca de manera impopular. Otro escenario es en el que las externalidades positivas del gobernador son tan altas que el partido lo apoya aun si éste no es retribuido. En este escenario el gobernador es apoyado porque sus acciones de gobierno son populares o muy cercanas a las preferencias del partido.

El segundo tipo de cooperación es: 2) *el partido como rehén*. En esta situación el partido apoya al gobernador no importando si le retribuye o no, ya que las externalidades positivas son tan altas que la no retribución tiene un costo muy bajo para el partido, el cual se beneficia del prestigio generado por el Ejecutivo estatal en su desempeño en el cargo, no importando si recibe a cambio de su apoyo puestos en el gobierno. Una condición más es la incapacidad de poder hacer efectivas las amenazas del partido al gobernador, ya que de hacerlo el partido estaría en una posición menos favorable que su situación anterior.

La última situación es la de no cooperación. El partido sabe que el prestigio y desempeño del Ejecutivo estatal es

bajo y que no puede obligarlo a modificar sus políticas, por lo que seguir apoyándolo le conllevaría un costo que considera demasiado alto, por lo cual opta por deslindarse.

El caso del gobernador del estado de Guerrero, Zeferino Torreblanca Galindo (2005-2011), y su partido (Partido de la Revolución Democrática)

La elección para gobernador del estado de Guerrero en 2005 generó muchas expectativas de cambio. El triunfo del candidato del Partido de la Revolución Democrática (PRD), Zeferino Torreblanca Galindo (ZTG), irrumpía como el primer gobierno de alternancia en el estado, y se esperaba que miembros del PRD ocuparan puestos clave en el nuevo gobierno para poder co-gobernar y manejar el gobierno de acuerdo con su ideología. Los puestos en el gobierno son importantes para un partido político en la medida en que incrementan su poder sobre las políticas del gobierno, y también le permiten tener una estrecha relación con el gobernador para ajustar los principios ideológicos o agenda del partido con las acciones de gobierno. En el caso del gobierno de Zeferino Torreblanca Galindo, el peso del partido se diluyó debido a su escasa representación en la administración pública de su gobierno³. De los 18 puestos en la administración pública, uno era ocupado por un priísta, seis por perredistas y diez sin partido aparente (véase anexo Tabla 1). Esta situación reflejaba la poca influencia que el PRD llegó a tener sobre ZTG. La omisión de miembros del partido en la conformación del gabinete causó molestia⁴ y dio origen a un enfrentamiento de declaraciones y a un posterior distanciamiento entre el gobernador y su partido.

Esta falta de cercanía y, por tanto, de control da como resultado el cuestionamiento de acciones del gobernador, calificándolas como ajenas a los principios fundamentales del PRD o a compromisos con la izquierda⁵.

³“The distribution of cabinet posts is a clear indication of the relative weight of each party in a government administration. It is also an important indicator of the degree to which a party can monitor and control his agent (*el gobernador*)” (Samuels y Shugart, 2010: 209).

⁴“A lo mejor los dirigentes del PRD son busca chambas, pero porque Zeferino Torreblanca no los tomó en cuenta siendo desagradecido; por el contrario, él se llenó de panistas y priístas en su gabinete. Que no se le olvide que se debe a nuestro trabajo que él ganó la gubernatura y que también fue candidato externo”. Declaración del fundador del PRD en Técpan de Galeana, Gro., Javier Lobato Arizmendi, 3 de septiembre de 2010 (disponible en: <<http://www.guerreroaldia.com/tag/guerrero/page/5/>>, 21 de febrero de 2011).

⁵“El Comité Ejecutivo ampliado del PRD y los dirigentes de las principales corrientes de este partido acordaron ayer exigir al gobernador Zeferino Torreblanca Galindo, que realice una ‘rectificación de sus políticas públicas’,

La actuación del gobernador al frente de sus responsabilidades quedó establecida cuando mencionó: “ni el PRD puede ser gobierno, ni el gobierno puede ser PRD” (*El Sur*, 26 de noviembre de 2008), mostrando una distancia que lo separaba como actor político diferenciado, lo que es coincidente con los distintos compromisos de sus clientelas que plantea la teoría. Mientras que el partido está interesado en hacer valer sus políticas y se concentra en atender las necesidades de sus simpatizantes, el gobernador, en cambio, debe de atender una población más vasta, de hecho, todo el estado de Guerrero⁶. Los intereses propios tanto del gobernador como del partido son consistentes con la teoría propuesta aquí.

El distanciamiento del partido y del gobernador se hizo más agudo cuando en el PRD se empujó para que ZTG fuera expulsado, considerando que el gobierno enfrentaba un serio rechazo de la población y que esto podría perjudicar el resultado en las urnas. Al respecto, la Encuesta Nacional Gobierno, Sociedad y Política 2008 arrojó como resultado estar en el tercer lugar de los gobernadores peor evaluados por sus ciudadanos (disponible en: <<http://liebanosaenz.wordpress.com>>, 6 de junio de 2008). Dado lo anterior, se estaría colocando el escenario de externalidades negativas derivadas del desempeño del gobernador⁷. La falta de retribución del gobernador a través de puestos en la administración pública, la baja popularidad de su gobierno y la incapacidad de obligarlo a ajustarse a las políticas del partido parecen establecer el escenario perfecto para una ruptura catastrófica entre el gobernador y su partido, ¿por qué no sucedió?

que destituya a varios secretarios de su gabinete y que incorpore a militantes perredistas a su administración” (periódico *El Sur*, 18 de octubre de 2008).

⁶ “(El gobernador) calificó de falso debate el hecho de que se diga que no gobierna con los principios del PRD, pues ‘yo siempre he dicho que cuando quieran estoy dispuesto a debatir la política social del gobierno del estado. Yo he insistido mucho en que el partido tiene que entender que somos gobierno, y en esta transición los opositores tienen que entender que son oposición’. Pero, asimismo, hablé de las ‘sanas distancias’, y al respecto expliqué que ‘ni el PRD puede ser gobierno, ni el gobierno puede ser PRD. Los dos somos complementarios, tenemos compromiso con una declaración de principios y con un ideario y esperemos poderlo cumplir en esa dinámica, en una sana distancia los dos, pero tampoco una lejanía que nos evite estar trabajando en los temas centrales que demanda la población’ ” (disponible en: *El Sur*, 17 de febrero de 2011).

⁷ (El senador del PRD por Guerrero) David Jiménez Rumbo “confirmó ayer la comida y dio detalles de la misma en la que, recalcó, efectivamente hubo una serie de ‘reclamos por actos que consideramos en nada contribuyen a que el PRD tenga un escenario electoral favorable en julio próximo, por la forma en que ha estado actuando este pésimo gobierno, al cual no podemos defender ante una ciudadanía que está molesta y con justa razón’ ” (disponible en: <http://www.suracapulco.com.mx/nota1e.php?id_nota=50980>, 28 de febrero de 2011).

En este caso debemos considerar lo siguiente: a pesar de las declaraciones abiertas de rechazo al Ejecutivo estatal, el PRD apoyó al gobernador en aspectos clave de su gobierno, como la aprobación –sin modificación alguna– de las iniciativas de la Ley de Ingresos por unanimidad. Esto resalta debido a que la composición de la LVIII y LIX legislatura del estado de Guerrero se han compuesto por la mayoría de diputados del PRD (véase anexo, cuadros 1 y 2). Lo anterior sólo puede explicarse por la existencia de una retribución al apoyo otorgado, la cual el gobernador consideró menos costosa que no otorgar ninguna compensación. La aprobación de la Ley de Ingresos del año 2010 da una muestra de la retribución del gobernador a los diputados⁸.

Si la teoría es consistente entonces es posible que existan otros tipos de retribuciones a los miembros del PRD, pero éstas no estarían visibles de manera obvia. En democracias no consolidadas el control de los recursos públicos es muy escaso y los accesos a privilegios relacionados con el tráfico de influencias son extensos; esto permite ofrecer recompensas en un espectro amplio de modalidades (inclusión en la nómina en dos o más trabajos, becas, obtención de regidurías, colocación de parientes en puestos de trabajo, sólo por mencionar algunos), lo que permitiría lograr apoyos para el gobernador; o al menos considerar las amenazas del partido como no plausibles de realizarse.

Otro punto está referido a la ideología propia del partido, la cual puede ser interpretada de manera flexible por cada actor. Esto fue abiertamente expuesto en la oposición que externó el gobernador a la alianza con el priísta Ángel Eladio Aguirre Rivero, como candidato del PRD⁹ para la contienda por la gubernatura de Guerrero¹⁰. El Ejecutivo estatal hizo saber que era el partido el que se había extraviado ideológicamente y que las acciones que realizaba el gobernador correspondían al espíritu de los postulados del partido.

⁸ Los diputados aprobaron la iniciativa de la Ley de Ingresos 2010: “... A cambio, el Ejecutivo autorizó prestar al Congreso 6.5 millones de pesos para pagar al cien por ciento los aguinaldos de los diputados y de los trabajadores de confianza, [...] Además, el gobernador aceptó que se hagan reasignaciones menores a su presupuesto que se aprobarán este martes para que los diputados en lo personal puedan beneficiarse en su gestión y continuar sus carreras políticas” (disponible en: <http://www.suracapulco.com.mx/nota1e.php?id_nota=93955>, 1 de marzo de 2011).

⁹ En alianza con el Partido del Trabajo y el Partido Convergencia.

¹⁰ “... yo no estoy peleado con la base perredista, estoy peleado con los mezuquinos líderes del partido que entregaron los principios; a éstos son a los que les reclamo; no puedo permitir que de la noche a la mañana cambiemos el discurso’ ” (disponible en: <http://www.suracapulco.com.mx/nota2.php?id_nota=87298>, 1 de marzo de 2011).

Esto refleja que la fortaleza ideológica del partido no era lo suficientemente homogénea como para lograr aglutinar una oposición decisiva hacia el gobernador, por lo que la idea de expulsarlo del partido no llegó a ser una propuesta seria más allá de las declaraciones de descontento.

En este punto el costo del partido era alto al apoyar al gobernador, pero sus ganancias, derivadas de los beneficios de la discrecionalidad administrativa, compensaban el costo asumido¹¹.

$$B_p > X_p + C_p$$

Para tener un panorama más completo es necesario extender el juego para incluir al partido nacional. La visión e interés del partido nacional están fincados principalmente en el triunfo de las elecciones para presidente a nivel federal. Las estrategias derivadas de esto colocan a los partidos estatales como piezas claves para lograr “cabezas de playa” que permitan acercar desde los estados el triunfo presidencial. En este sentido, la intervención del partido nacional en los estados tendrá la tarea de cumplir el interés del partido estatal a la vez que maximizar el interés del gobernador. En este caso, el partido nacional obtendría el apoyo del partido estatal a un candidato a la gubernatura ofreciéndole las rentas (puestos en la administración pública, políticas amigables con la ideología del PRD guerrerense, etc.) que no recibió con el gobierno de ZTG, mientras que al gobernador le ofrecería un acercamiento al partido local vía el reconocimiento del mismo del trabajo del gobernador en la campaña¹².

Esta estrategia sería sometida a prueba con la elección de Ángel Aguirre Rivero, quien no fue elegido como candidato del PRI para contender para gobernador en las elecciones de enero de 2011, y que fue recibido por el PRD guerrerense como contendiente a candidato y ulteriormente como el candidato a gobernador.

Aunque fue posible lograr la cooperación del partido local, el gobernador no se adhirió al apoyo por distancias ideológicas¹³.

¹¹ X_p = los costos del partido de apoyar al presidente cuando éste es objeto de una mala percepción de la población.

C_p = costos del partido de apoyar las políticas del Ejecutivo estatal.
 B_p = beneficios del partido.

¹² Véase *El Sur*, 10 de enero de 2010.

¹³ En varias oportunidades ZTG se expresó mal del PRD estatal porque aceptaron la candidatura de un priísta. Para ilustrar el rechazo a la candidatura de Ángel Aguirre Rivero es necesario exponer el tono y las declaraciones del gobernador: “... ¿Qué pasó con los muertos del PRD, qué pasó con los que lucharon por la democracia, qué pasó con los que criticaron que en mi gobierno tengo a priístas, que me satanizaron?; y volvió a señalar que éstos ‘parecen como la nueva planta tratadora de

Si bien no existe la garantía de retribución del ahora gobernador electo, las rentas esperadas en el nuevo gobierno son el incentivo que tiene el partido estatal para reconocer su respaldo al nuevo gobernador.

En este caso el partido local apoyó al gobernador y apoyó al partido nacional (primer camino del juego, véase *supra*); aunque las retribuciones del gobernador apenas superaron los costos del partido local, la retribución del partido nacional fue la gestión para colocar a miembros del PRD estatal en puestos de la administración pública. El beneficio para el partido nacional se tradujo en un mejor posicionamiento nacional de su presencia política a nivel estatal y nacional, y se esperaba la retribución de sus miembros por otras rentas. Aunque la expulsión de ZTG del partido ha bajado de tono, ya no resulta relevante para el PRD guerrerense, debido a que los costos ya no tienen efecto en el voto de castigo una vez que se ha ganado la elección.

Comentarios finales

Es común pensar que la relación del gobernador con su partido estatal y partido nacional parte de principios comunes y que los intereses compartidos implicarán cooperación constante y fluida entre ellos. Esto suele ocurrir a menudo, pero también el conflicto entre ellos es mucho más común de lo que se asume.

Ubicar a cada actor como un agente racional que busca en primer lugar satisfacer sus intereses o negociar para obtenerlos, brinda un punto de partida para entender que la confrontación puede tener un costo más alto que la cooperación. Lo anterior implica que la obtención de los intereses de cada actor no es “gratis”, sino que genera un costo, el cual se evaluará a la luz del costo de no cooperar.

Para entender mejor las decisiones tomadas es útil trasladar esta ecuación de intereses a un juego, entendido como un marco estable de incentivos entre actores, lo cual se aplica bien a la relación entre el gobernador y su partido estatal y nacional.

Aguas Blancas, que pasan por los rayos ultravioleta, de pronto se purifican'. (Sobre su expulsión del PRD) Zeferino respondió: 'Qué poca congruencia, que expulsan a los corruptos, que expulsan a los que comieron del lado del gobierno y que pegaron con la izquierda y cobraron con la derecha'. (Y en alusión a Ángel Aguirre): 'Que expulsen a los que recién iniciaron en el PRD y después de atrocidades los recibieron con bombo y platillo. Que expulsen a los incongruentes, que expulsen a los que le han fallado al pueblo de Guerrero y no son congruentes con sus principios y con su ideología'" (disponible en: <http://el-suracapulco.com.mx/nota/le.php?id_notas=87622>, 1 de marzo de 2011).

La relación entre ZTG y el PRD estatal –su partido– expuso los motivos del conflicto como la falta de una retribución a la altura de las expectativas del partido. Las recientes elecciones para gobernador en el estado de Guerrero permitieron la cooperación entre el partido estatal y el nacional, además de la continuación de la confrontación de intereses entre el gobernador y su partido, tanto estatal como nacional. No obstante que ningún conflicto alcanzó

un grado tal que llegara a un resultado catastrófico (ruptura), sí se encontró muy cerca de hacerlo a causa de los intereses afectados.

Un trabajo como éste (modesto e incipiente) abre nuevas posibilidades de análisis para la ciencia política en México y da la pauta para desarrollar nuevas explicaciones que puedan crear teorías para el estudio de la política desde el enfoque de los gobernadores y su partido político.

Anexos

Tabla I
Afiliación partidista y modificaciones de los integrantes del gobierno de ZTG, 2005-2011

Secretarías	Titular	Partido	Titular	Partido	Titular	Partido
Secretaría General de Gobierno	Armando Chavarría Barrera †	PRD	Guillermo Ramírez Ramos †	PRD	Israel Soberanis Noguera	PRI→PAN
Secretaría de Finanzas y Administración			Ricardo Ernesto Cabrera Morín	Ninguno		
Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas			Guillermo Torres Madrid	Ninguno		
Secretaría de Desarrollo Social	Gloria María Sierra López Heriberto Pastrana Cruz (Temporal)	PRD	Lic. Fernando Donoso Pérez	PRD		
Secretaría de Desarrollo Económico			Jorge Alfonso Peña Soberanis	Ninguno		
Secretaría de Desarrollo Rural	Ramón Cárdenas Villarreal	PRD	Gloria María Sierra López	PRD		
Secretaría de Salud	Luis Barrera Ríos	Ninguno	Antonio Jaimes Herrera	Ninguno		
Secretaría de Educación Guerrero			José Luis González de la Vega Otero	Ninguno		
Secretaría de Fomento Turístico			Ernesto Rodríguez Escalona	PRI		
Secretaría de Asuntos Indígenas			Crispín de la Cruz Morales	Ninguno		
Secretaría de la Mujer			Rosa María Gómez Saavedra	PRD		
Secretaría de la Juventud			Yolanda Villaseñor Landa	PRD		
Secretaría de Seguridad Pública y Protección Civil			Juan H. Salinas Altés	Ninguno		
Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales			Sabás Arturo de la Rosa Camacho	Ninguno		
Procurador General de Justicia del Estado de Guerrero	Eduardo Murueta Urrutia; Albertico Guinto Sierra (temporal 22/09/2009)	Ninguno	David Augusto Sotelo Rosas	PRD		
Contraloría General del Estado	Martín Rayo Sánchez	Ninguno	C. P. Carlos Arturo Barcenás Aguilar	Ninguno		
Coordinación General de Fortalecimiento Municipal			Ángel Pérez Palacios	PRD		
Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo			Lic. Santiago Aguirre Rivera	Ninguno		

†: Defunciones

Ninguno: Sin afiliación a un partido político.

Fuente: Elaboración propia a partir de información tomada en <<http://guerrero.gob.mx/gobierno/directorio/>> (consultado: 2011-02-17).

Cuadro 1		
Composición de la LVIII Legislatura del Congreso del Estado de Guerrero, 2005-2008		
<i>Partidos</i>	<i>Mayoría relativa</i>	<i>Representación proporcional</i>
PAN	1	3
PRI	9	4
PRD	11	4
PRD-PSP	7	
PVEM		2
PT		2
PC		3
Total	28	18

PAN: Partido Acción Nacional

PRD: Partido de la Revolución Democrática

PRI: Partido de la Revolución Institucional

Fuente: Elaboración propia a partir de información tomada de las siguientes fuentes electrónicas: <<http://www.ieegro.org.mx/PDFs/Resultados/dip2005.pdf>>. <http://www.ieegro.org.mx/PDFs/Resultados/dip_rp.pdf>. (Consultado: 2011-02-23)

Congreso del Estado de Guerrero

El Congreso del Estado de Guerrero es la asamblea unicameral del estado. Está compuesto por 46 diputados electos popularmente cada tres años, de los que 28 son de mayoría relativa y hasta 18 de representación proporcional. No pueden ser reelegidos para el periodo inmediato.

Cuadro 2		
Composición de la LIX Legislatura del Congreso del Estado de Guerrero, 2008-2012		
<i>Partidos</i>	<i>Mayoría relativa</i>	<i>Representación proporcional</i>
PAN	1	2
PRI	9	3
PRD	13	5
PT		1
PC	1	2
PVEM		2
PANAL		1
Sin partido	4	2
Total	28	18

Fuente: <http://www.congresogro.gob.mx/LIX%20Legislatura/diputados_pleno.php>. (Consultado: 2011-02-23).



Referencias bibliográficas

- Romero León, Vidal Fernando (2005), "Misaligned Interest and Commitment Problems: A Study of Presidents and Their Parties with Application to the Mexican Presidency and Privatization in Latin America", dissertation for the degree of Doctor of Philosophy. Stanford University, Stanford.
- Toro Carnevali, Alfredo (2007), "Análisis comparativo de las relaciones entre el Ejecutivo y su partido político en Venezuela y Argentina: las presidencias de Carlos Andrés Pérez y Fernando de la Rúa" en *Revista Política*, núm. 39, vol. 30, Caracas, Instituto de Estudios Políticos, UCV.
- Przeworski, Adam y Jennifer Gandhi (2006), "Cooperation, cooptation and rebellion under dictatorships" en *Economics and Politics*, núm. 1, vol. 18, marzo, N. J.
- Fiorina, Morris P. (1981), *Retrospective Voting in American Elections*, Yale University Press, New Haven.

- Moe, Terry (1993), "Presidents, Institutions and Theory" en *Researching the Presidency. Vital Questions. New Approaches*, University of Pittsburgh, Pittsburgh.
- Villarreal, Gladys (2000), "El presidencialismo y su impacto en los procesos democráticos" en *Revista Espacio Abierto*, vol. 9, Venezuela.
- Aziz Nassif, Alberto (2009), "El desencanto de una democracia incipiente" en *México ¿un nuevo régimen político?*, Rodríguez Araujo, Octavio (coord.), Siglo XXI, México.
- Granados Chapa, Miguel Ángel (1985), "Elecciones de gobernadores" en *Las elecciones en México. Evolución y perspectivas*, González Casanova, Pablo (coord.), Siglo XXI, México.
- González Oropeza, Manuel (1985), "Acceso y pérdida del poder de los gobernadores" en *Las elecciones en México. Evolución y perspectivas*, González Casanova, Pablo (coord.), Siglo XXI, México.
- Vadillo López, Claudio (2000), *Campeche*, UNAM-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades.
- Carpizo, Jorge (1978, 2004), *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI, México.
- Martínez Assad, Carlos (2009), "Los gobernadores y el sistema político" en *México ¿un nuevo régimen político?*, Rodríguez Araujo, Octavio (coord.), Siglo XXI, México.
- Cayeros Díaz, Alberto (2004), "Dependencia fiscal y estrategias de coalición en el federalismo mexicano" en *Política y Gobierno*, núm. 2, vol. XI, Centro de Investigación y Docencia Económicas, CIDE, México.
- Strøm, Kaare y Wolfgang C. Müller (1999), "Political Parties and Hard Choices" en *Policy, Office or Votes. How Political Parties in Western Europe Make Hard Choices*, Cambridge University Press, UK.
- Samuels, David J. y Matthew S. Shugart (2010), *Presidents, Parties and Prime Ministers. How the Separation of Powers Affects Party Organization and Behavior*, Cambridge, New York.

Consultas electrónicas

- Schneider, Joel Sebastián (25 de junio de 2010), "El rol de los gobernadores opositores en las elecciones presidenciales", disponible en: <<http://www.cema.edu.ar/publicaciones/download/documentos/281.pdf>>.