

GOBIERNOS DIVIDIDOS EN SONORA: UNA REFLEXIÓN SOBRE LA LV (1997-2000) Y LVI (2000-2003) LEGISLATURAS LOCALES

Juan Poom Medina

SONORA, A TRAVÉS DE LAS ELECCIONES de los últimos setenta años, se ha caracterizado por sus rasgos de predominio priístas en las elecciones para gobernador. Sonora fue cuna de la Revolución y de los principales líderes, en los años veinte y treinta, del otrora partido hegemónico, y aún ahora mantiene el principio del viejo régimen respecto a la gubernatura: “el PRI siempre gana, y si no gana arrebatá”.

Sin embargo, los procesos electorales de las últimas dos décadas (ochenta y noventa) presentaron en cierta forma una nueva “fisonomía”: mayor competitividad en la arena electoral, lo cual propició otro tipo de escenarios nunca antes vistos.

Por ejemplo, a partir de las elecciones de 1979 la oposición empezó a ganar importantes alcaldías de forma más consistente. Entrada la década de los ochenta, los apasionados conflictos electorales que se vivían después de cada jornada electoral reflejaban la necesidad de una revisión de la Ley Electoral, con el propósito de encontrar salidas a la crisis de legitimidad que reinaba en la segunda entidad federativa más grande del país. En esos años, por primera vez, el PRI vio de cerca la posibilidad de perder la gubernatura. La figura indiscutible de Adalberto Rosas López, ex alcalde de Cajeme y líder nato con proyecto incluyente de la ciudadanía, puso contra la pared al sistema político local. Las elecciones de 1985 fueron parte de las excepciones y punto de referencia inmediata para comprender los nuevos cambios que se avizoraban en Sonora.

Al llegar la década de los noventa, el proceso de liberalización política en el entorno federal, junto a la gradual “descompresión” del autoritarismo que se vivía en el ambiente político local, propiciaron una serie de reformas electorales que dieron margen a “reglas del juego” más convincentes. Con ellas, la geografía electoral tuvo modificaciones sustanciales en las que predominó la fisonomía de una división de regiones locales en colores partidistas. Por ejemplo, un argumento respecto al panorama en 1997 fue que el sur del estado se pintó de amarillo (PRD), el centro de azul (PAN) y el norte-sierra, tricolor (PRI).

Junto a estos significativos cambios de las elecciones de 1997, también se presentó el primer e histórico “Congreso dividido”¹ o Congreso sin mayoría, un

¹ A lo largo del trabajo se retoma la definición de *gobiernos divididos* de la misma forma que lo argumenta Alonso Lujambio en *Gobiernos divididos en la Federación Mexicana*, IFEUAM-CNCPYAP, 1996. “Se entiende aquí por gobierno dividido aquél en el que, en el marco de

escenario inédito e indiscutiblemente propicio para reforzar la idea del cambio político en la entidad. De hecho, para muchos analistas locales los trabajos de la Legislatura bajo este esquema se presentarían en un marco de ingobernabilidad e improductividad legislativa. No obstante, la Legislatura, a pesar de contar con la característica de gobierno dividido, presentó una productividad importante en el trabajo legislativo.

Asimismo, con las elecciones del dos de julio de 2000, cuando toda la atención estaba centrada en el desarrollo del proceso electoral federal y parecía que la experiencia de gobierno dividido desaparecería de la entidad, nuevamente la historia se repitió después de una dura fase de impugnaciones y enfrentamientos entre el Partido Revolucionario Institucional, PRI, y el Partido de la Revolución Democrática, PRD. Finalmente, la historia de gobiernos divididos en Sonora continúa.

EL HISTÓRICO PRIMER GOBIERNO DIVIDIDO EN SONORA. LA LV LEGISLATURA (1997-2000)

SONORA FORMA PARTE DE LOS QUINCE estados de la federación mexicana que en el trienio 1997-2000 contaban con este tipo de fenómeno político de gobiernos divididos. El carácter relevante de este escenario se centra en el proceso de circunstancias que el gobierno del estado tuvo que enfrentar respecto a los trabajos del Congreso local. En primer lugar, la historia de gobierno dividido en Sonora no concluyó al terminar el periodo de la LV Legislatura el 16 de septiembre de 2000.

Por otro lado, los discursos sobre una posible parálisis legislativa en los trabajos de la LV Legislatura fueron desapareciendo y ésta logró establecerse como una Legislatura activa que proporcionó ciertos avances en distintos rubros de la agenda político-social sonorenses. Debe quedar claro que después de los inéditos resultados del proceso electoral de 1997 fue superado el aparente parteaguas político atribuido a las elecciones de 1988 y 1994. En esta ocasión, los canales de la búsqueda del poder se desbordaron para presenciar un avance sorprendente en materia electoral: la real competencia por el poder había llegado a Sonora.

A pesar del resultado en la contienda para gobernador, en la cual nuevamente ganó el PRI, fue evidente la presencia del voto diferenciado en el momento en que los electores emitieron su sufragio. Debido a ello, por primera vez un

un régimen de división de poderes, el partido que llevó al presidente [o al gobernador] a ocupar la titularidad del Poder Ejecutivo no cuenta con el control mayoritario, esto es, con por lo menos 50 más uno de los escaños en la Asamblea Legislativa (o en una de dos cámaras, si se trata de un sistema bicameral)".

gobernador sonorense tendría el reto de contar con casi el 80% de la población sonorense con gobiernos municipales de oposición. El sólo hecho de concebir que las ciudades más pobladas e importantes de la entidad, como Navojoa, Ciudad Obregón, Guaymas, Hermosillo, Cananea, San Luis Río Colorado, se encontraban en manos de la oposición, llevaba a reflexionar sobre el sentido de las transformaciones emanadas del proceso electoral de 1997.

A su vez, a pesar de lo relevante de los resultados municipales, el elemento central del nuevo panorama político –gobierno dividido– se presentó en la conformación de la LV Legislatura. Tradicionalmente, las legislaturas locales se habían distinguido por una representación importante del PRI, que evidentemente caracterizaba legislaturas con mayorías absolutas, esto es, alcanzaban el 50% más uno de las curules de la Cámara para lograr la mayor representatividad a la hora de las votaciones de las iniciativas en discusión. Por ello, a partir de la LV Legislatura las condiciones cambiaron. Como ya se ha comentado, las elecciones de 1997 adquirieron el matiz de la competitividad electoral de manera distinta a la observada en el horizonte político local. De los 21 distritos electorales locales, el PRI obtuvo nueve de mayoría relativa, haciéndose acreedor a cinco diputaciones plurinominales en virtud del 37.77% obtenido en la votación total para diputados. El total de diputados fue de 14, que en razón del tamaño de la Cámara le otorgaba el 42.42%. El Partido Acción Nacional, PAN, obtuvo seis diputaciones de mayoría relativa y cuatro de representación proporcional, con el 31.69% de la votación total. Es decir, con 10 diputados alcanzó un total de 30.30% de representación en función del tamaño de la Cámara. Aquí es conveniente mencionar la separación de dos diputados de mayoría de la fracción parlamentaria, debido a una serie de polémicas internas que de cierta forma descompaginaron la representatividad partidaria de AN en la Cámara al momento de declararse independientes. Con este suceso el PAN quedó con 24.24% de representatividad.

Asimismo, el PRD obtuvo seis diputaciones de mayoría relativa y tres de representación proporcional con el 26.55% de la votación total, quedando con el 27.27% de representatividad en la Cámara. Por último, de los ocho partidos políticos que presentaron candidatos en los 21 distritos locales, el cuarto partido más cercano al porcentaje mínimo para tener derecho a la asignación de diputados plurinominales, que se señala en el artículo 181 del Código Electoral para el Estado de Sonora, fue el Partido del Trabajo, PT, con el 2.30%. No obstante, la normatividad lo dejó fuera del reparto.

Es importante resaltar que antes de la jornada electoral las campañas políticas distritales fueron contagiadas por el simbolismo “somnoliento” y “aburrido” de las campañas políticas de los candidatos a gobernador. De esta manera, aunque se preveían resultados reñidos, solamente los más cautos atinaron a un cambio en la geografía electoral. Algunos conocidos candidatos a una curul local fueron

derrotados en las urnas y salvados por las listas plurinominales. Otros, completamente desconocidos, se agenciaron el triunfo a pesar de no haber tenido campañas sonadas ni brillantes. Esos, como lo han señalado insistentemente diversos analistas políticos, *son los riesgos de la transición*.

EL TRABAJO DE UNA LEGISLATURA EMERGENTE

CONSIDERADA COMO UNA LEGISLATURA emergente, sus trabajos estaban sujetos a inconsistencias y polémicas en las discusiones parlamentarias. Dos escenarios acaparaban la atención de los sorprendidos ciudadanos y actores políticos que no estaban acostumbrados a este tipo de fenómeno sino a los llamados “carros completos”. Por un lado, se pondría en discusión la afluencia de las iniciativas de ley en el puente Poder Ejecutivo-Poder Legislativo, y con ello llevar los trabajos a una nueva forma de lograr acuerdos para sacar adelante los trabajos parlamentarios. El segundo escenario se centraba en la posibilidad de que prevaleciera a lo largo del periodo una fase crítica de ingobernabilidad al interior de la Legislatura, lo que la literatura política estadounidense ha denominado “parálisis legislativa”.

Una breve revisión de los trabajos de la Legislatura durante ese periodo revela que, finalmente, no se presentó ninguno de dichos escenarios, aunque tampoco se logró una nueva cultura del consenso. Sin embargo, el trabajo de la LV Legislatura presenta un punto intermedio entre las dos posibilidades mencionadas.

Por ejemplo, desde la elección e instalación de la primera mesa directiva, las discusiones y el escándalo predominaron en la Cámara. Tres diputados provenientes del PAN y el PRD rompieron con la disciplina partidista, y a través de una negociación no muy clara se instaló la primera mesa directiva presidida por el coordinador de la fracción priísta. Posteriormente, dos diputados de AN se declararon independientes, y bajo circunstancias “extrañas” o más bien “conocidas”, sus votos siempre favorecían las propuestas de la fracción del PRI.

A pesar de las primeras inconsistencias, se puede decir que la productividad legislativa fue aceptable: para el mes de abril se habían expedido 267 leyes.² De esas nuevas leyes destacan por su relevancia y novedad la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, la Ley de Integración Social para Personas con Discapacidad, la Ley de Fomento a la Cultura y las Artes, y la ley que crea el Fondo para la Procuración de Justicia del Estado de Sonora. Empero, otros aspectos importantes quedaron pendientes de discusión, como el proceso de reformas al Código Electoral para el Estado de Sonora.

² *El Imparcial*, 25 de junio de 2000.

ELECCIONES 2000: EL NUEVO GOBIERNO DIVIDIDO EN LA LVI LEGISLATURA

LOS RESULTADOS DE LAS ELECCIONES de 2000 tanto federal como local no se asemejan a ningunos otros que se hayan presentado en el horizonte político sonorenses. Aquí un elemento central de las elecciones locales que no debe escapar del análisis se relaciona con la continuidad de un escenario de gobierno dividido después de todo un proceso de forcejeo, revocaciones, impugnaciones, negociaciones, rumores y marchas, y el fracaso de la institución encargada de impartir justicia electoral en el estado: el Tribunal Estatal Electoral.

El carácter competitivo y la nueva particularidad de “incertidumbre electoral” que se ha presentado en los comicios formó parte del ambiente previo a la jornada electoral. Por ello, la nueva cara que presenta la LVI Legislatura desagrega varias aristas que es preciso definir. En primer lugar, la Legislatura está integrada por 11 diputados de mayoría relativa y cinco de representación proporcional para el PRI, ocho de mayoría relativa y cinco de representación proporcional para el PAN, y dos de mayoría relativa y dos de representación proporcional para el PRD. Lo anterior dio un porcentaje de representatividad en la Cámara de 48.48% para el PRI, 39.39% para el PAN, y 12.12% para el PRD. Con ello, el gobernador nuevamente se enfrenta a un Congreso sin mayoría.

Sin embargo, para que se llegara a conformar el actual escenario se presentaron diversos sucesos que tuvieron que ser resueltos para “salvar” al nuevo gobierno dividido, aparte de todos los intereses que se pusieron en juego durante el conflicto postelectoral local más significativo en las elecciones del dos de julio de 2000.

El conflicto se presentó en el distrito 18, Ciudad Obregón-Sur. Después de contar los votos emitidos en las casillas del distrito, René Noriega Gómez, del PRD, se alzó con el triunfo con 22,638 sufragios, contra 21,247 votos para Óscar Miranda Barceló, del PRI. Posteriormente, debido a la diferencia mínima entre los resultados de los candidatos, el PRI presentó un recurso de queja ante el Tribunal Estatal Electoral (TEE) con el argumento de un indebido escrutinio y cómputo en la elección del distrito. La Segunda Sala Unitaria del TEE admitió el recurso de queja y finalmente resolvió en favor del PRI, quitándole el triunfo al PRD y con ello garantizándole la mayoría priísta en el Congreso del estado.

El 26 de julio, el PRD y el PAN lograron acordar entre ellos, para evitar la mayoría priísta en el Congreso, someter un Recurso de Revisión Constitucional en contra de la resolución que dio el triunfo al PRI en el distrito 18, mismo que enviaron al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) para su revisión y atención del caso.

El nueve de septiembre, en reunión del TEPJF se resolvieron doce juicios de Revisión Constitucional contra la Sala Colegiada del Tribunal Estatal Electoral de Sonora. Obviamente, el “caso distrito 18” tuvo un trato “especial” en la reunión debido a las características que presentaba.

Para el presidente del PRI en Sonora, el escenario menos conflictivo era “la posibilidad de la nulidad de la elección”, sin embargo, sorpresivamente el TEPJF emitió un fallo contra la Sala Colegiada del TEE, y con ello se dio la recuperación y el triunfo del PRD en el distrito 18. El TEPJF resolvió que los argumentos presentados por el PRI ante el TEE no contaban con el debido sustento legal y por lo tanto no eran suficientes para nulificar o revocar la victoria del candidato René Noriega Gómez.

Con el resultado, la institución encargada de impartir justicia electoral en Sonora fue descalificada y se vio perdida entre la falta de credibilidad y de objetividad en sus trabajos, aunque lo más importante fue el escenario de gobierno dividido que de nueva cuenta se presentaba en la entidad.

COMENTARIO FINAL

ES INDISCUTIBLE LA NUEVA FASE de cambio político que se vive en una entidad donde predomina la tradición priísta como es Sonora. A pesar de estar en medio de dos estados que han contado con alternancia en sus gubernaturas, el avance electoral ha sido representativo hasta llegada la década de los noventa.

Los trabajos desarrollados por la LV Legislatura y los que ha llevado a cabo hasta ahora la LVI Legislatura, ambas con la característica de gobierno dividido, tienen un significado importante para la región sonorense. Lo más significativo es que la ciudadanía conciba estos escenarios de gobierno dividido como sucesos comunes, y que el trabajo legislativo resuelva verdaderamente, a través del consenso, los graves rezagos que todavía son tangibles en el territorio sonorense.

De esta manera, lo anterior puede dar pauta para imaginar un cambio político más importante en la geografía electoral sonorense para el año 2003: la alternancia en la gubernatura, aunque eso el tiempo lo dirá.

BIBLIOGRAFÍA

- Linz J. Juan, “Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference?”, en Juan J. Linz y Arturo Valenzuela, *The Failure of Presidential Democracy*, Baltimore John Hopkins University Press, 1994.
- Lujambio, Alonso, *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*, México, Océano, 2000.

——, *Poder Legislativo: Gobiernos divididos en la Federación Mexicana*, México, CNCPYAP-UAM-IFE, 1996.

Morris P., Fiorina, “Divided Government in the American States”, en *American Political Science Review*, núm. 88, vol. 2, 1994.