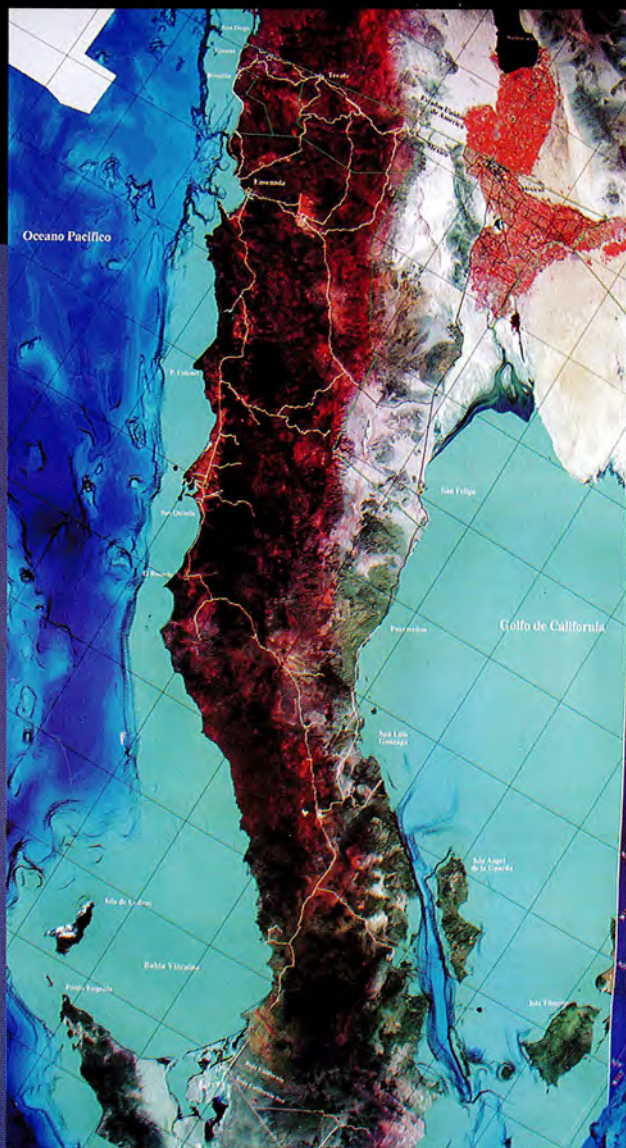


# La Transición Difícil

Baja California 1995–2001

Víctor Alejandro Espinoza Valle



# LA TRANSICIÓN DIFÍCIL

BAJA CALIFORNIA, 1995-2001

VÍCTOR ALEJANDRO ESPINOZA VALLE



*Los panistas hablamos de buen gobierno, de honestidad, de oportunidades para todos, y eso hemos tratado de concretarlo en mejor administración. Queremos que haya mejores resultados en las obras, que no haya corrupción ni malversación de fondos, y hemos logrado establecer una serie de formas y mecanismos que hacen eficiente la administración pública, pero nos hemos concentrado dentro de las oficinas.*

Ernesto Ruffo Appel

*Some days it rains; some days it shines*

Alejandro E. M.

*¿Qué es para ti el gobierno del PAN?  
Tu trabajo*

Julián E. M.

©EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE  
©CENTRO DE ESTUDIOS DE POLÍTICA COMPARADA, A.C.  
©VÍCTOR ALEJANDRO ESPINOZA VALLE

CARR. ESCÉNICA TIJUANA-ENSENADA KM. 18.5  
SAN ANTONIO DEL MAR, B.C.  
C.P. 22709  
MÉXICO

LA TRANSICIÓN DIFÍCIL. BAJA CALIFORNIA 1995-2001.  
PRIMERA EDICIÓN, 2003.

ISBN 968-7947-06-3

COORDINADORA EDITORIAL: ÉRIKA MORENO PÁEZ  
CORRECCIÓN DE ESTILO: FRANCISCO BERNAL GARCÍA  
ASISTENTE DE CORRECCIÓN: CLAUDIA ALGARA  
DISEÑO Y FORMACIÓN: AMARANTA CABALLERO PRADO  
FOTOGRAFÍA DE PORTADA: ©2000 ALEJANDRO HINOJOSA/CICESE

IMPRESO EN MÉXICO

## ÍNDICE

PRÓLOGO DE ROLANDO CORDERA CAMPOS .....	7
INTRODUCCIÓN .....	11
El primer gobierno estatal de oposición en México. Una referencia necesaria	
Corporativismo y participación social	
El sexenio difícil	
CAPÍTULO I:	
EL GOBIERNO INTERRUMPIDO(1995-1998) .....	23
Introducción	
La elección de 1995 y el segundo gobierno panista	
De las promesas a las acciones	
Participación social	
La elección federal intermedia de 1997	
La elección local intermedia de 1998	
Nota final	
Anexo	
CAPÍTULO II:	
UN GOBIERNO ACCIDENTAL (1998-2001) .....	55
Introducción	
Programa de gobierno	
El difícil gobierno	
A contracorriente	
Seguridad pública. Asignatura pendiente	
El crédito japonés	
III Etapa de la Zona del Río	
La elección federal de 2000	
Las elecciones locales de 2001	
Candidatos y campañas	
Saldos electorales	
Asignaturas pendientes	

CAPÍTULO III:  
 GOBIERNO Y PARTICIPACIÓN SOCIAL ..... 131

- Introducción
- Gobierno y empresarios
- Campo abandonado
- Invasiones: Cero tolerancia
- Tarifas eléctricas. Un conflicto no resuelto
- La movilización del Magisterio
- La huelga de los trabajadores de la salud
- La *Ley de participación ciudadana*
- A manera de conclusión

CAPÍTULO IV:  
 EL CONGRESO DEL ESTADO, 1995-2001 ..... 165

- Introducción
- De la primera minoría a la mayoría absoluta, 1995-1998
- La elección intermedia de 1998 y el retorno del gobierno dividido
- La XVI Legislatura: Entre la negociación y el conflicto
- Nota final

BIBLIOGRAFÍA ..... 187

ANEXO:  
 BAJA CALIFORNIA. TEXTOS DE SU HISTORIA POLÍTICA ..... 192

## PRÓLOGO

Centralistas como hemos sido, solemos todavía hoy entender el cambio político formidable que México ha experimentado en los últimos veinticinco años como un fenómeno acaecido y tramado en la capital de la república. Ahí, después de todo, se hicieron las leyes que transformaron el tejido electoral mexicano que amparaba y, supuestamente, daba legitimidad al autoritarismo posrevolucionario, y fue en el Distrito Federal donde las cúpulas partidistas y el gobierno acabaron de darle a la legislación el cariz abierto y democrático que hoy tiene. Aquí también se ocupan y preocupan las pléyades intelectuales que acompañaron, impulsaron y usufructuaron la transición hasta casi mitificarla, y es en la capital el único lugar donde la prensa se piensa a sí misma como prensa *nacional* capaz, según sus dueños y periodistas de pro, de influir decisivamente sobre los destinos de la patria. Pero el cuento de la mutación política mexicana hacia la democracia es más largo que eso y el relato que nos ofrece ahora Víctor Alejandro Espinoza Valle nos ayuda a ampliarlo y aprenderlo de nueva cuenta.

La transición pudo en efecto haber sido descubierta como necesidad nacional al calor del Movimiento Estudiantil de 1968, pero si la acotamos y ponderamos con las movilizaciones políticas formales y por el poder estatal, tendremos que admitir que fue y sigue siendo un acontecer nacional por sus dimensiones y la oriundez de sus actores, la mayor parte de los cuales se asienta en los estados de la república y adquirió resonancia sobre todo en el norte de México.

Disputas mil por las municipalidades; desafíos ejemplares en Chihuahua, encabezados por don Luis H. Álvarez; resistencia y lucha popular en Sonora o Baja California, son algunos de los episodios que dieron temple a la movilización

ción política moderna de México y coadyuvaron a reforzar la idea, cultivada en un principio por las élites de la política estatal, de que México requería modificaciones políticas sustanciales y que, además, su población era capaz de sustentárselas; es decir, que el país estaba ya como nunca antes lo había estado, *maduro* para construir una nación de ciudadanos. Y en todo esto, la saga bajacaliforniana a que nos remite este estimulante trabajo de reflexión política fue ejemplar.

Documentar la evolución de los gobiernos que han emanado del cambio democrático, que se consagró con la victoria de Ernesto Ruffo Appel en 1989, es el principal cometido de esta nueva empresa intelectual de Víctor Alejandro Espinoza, largamente comprometido con la tarea de darle a la reflexión sociológica una dimensión política seria y responsable. Pasar sobre el PAN bajacaliforniano y sus hombres de gobierno la mirada escrutadora del analista sobrio e independiente, alejado del prejuicio partidario y cuidadoso de la veleidad democratizante que lo dispensa todo so pretexto del valor intrínseco del cambio, es una de sus principales virtudes; entre otras cosas, porque la mudanza democrática también ha traído consigo un extraño descuido en la evaluación del desempeño de los políticos, que exigen de la ciudadanía y de los profesionales del análisis demasiados beneficios de la duda, en aras de cuidar el rumbo positivo de la marcha mexicana hacia la democracia.

Las elecciones de 1989, nos dice nuestro autor, fueron un acto disruptivo. De ahí en adelante, toda discusión sobre el ritmo y la sustancia de la democracia política tendría que tener como referencia explícita al gobierno con el que se estrenaba la alternancia en México, así como los comportamientos del resto de los actores que formaban el foro de las decisiones reformistas propugnadas por Ruffo Appel y su gobierno: no sólo los otros partidos que asistían al Congreso estatal sino, desde luego, el gobierno federal encabezado por

el presidente Salinas, para quien el *experimento Ruffo* era una prueba de ácido de su pretendida vocación democrática, después de la casi crisis constitucional con la que inauguró su gobierno.

Después de las expectativas enormes que despertó la victoria panista, vinieron el descubrimiento de las dificultades reales de todo nuevo gobierno, así como la revelación de las limitaciones estructurales en la concepción panista de gobernar y hacer buen gobierno. Luego, nos cuenta Espinoza Valle en sucesivos capítulos, vino el cambio en las relaciones gobierno-sociedad y el sexenio difícil que encabezaron Héctor Terán Terán y Alejandro González Alcocer. En medio de repetidas oleadas de movilización social que esos gobiernos no pudieron o no quisieron encauzar, emergió una nueva constelación de fuerzas y coaliciones que encontraron cauce en el Congreso y dieron pie a maneras inéditas de vivir y concebir la división de los poderes. De todo esto da cuenta Espinoza Valle en una crónica sabrosa y llamativa, bien construida, que ilustra con creces la posibilidad de hacer análisis político e institucional sin incurrir en el tedio o la oscuridad conceptual.

Con esta visión de conjunto de un sexenio crucial para la vida democrática nacional y de Baja California, pienso que Víctor cierra un ciclo de elaboración y consolidación de su pensamiento político y nos anuncia empresas en ciernes, dirigidas a la configuración de ideas novedosas sobre el devenir político de México, visto desde su fascinante tierra que se ha vuelto gran crisol de la nueva grandeza mexicana. Tanto en lo social como en lo político o lo intelectual, en efecto, Baja California es una suerte de gran tubo de ensayo donde se mezclan los humores y las experiencias de todo México. Esas emulsiones, como lo prueban este trabajo y muchos otros fraguados en El Colegio de la Frontera Norte o la Universidad Autónoma de Baja California, el periodis-

mo crítico de la península –asentado sobre todo en Tijuana– y las múltiples iniciativas culturales de la región, dan ya como resultado perenne productos ricos en imaginación y compromiso intelectual.

Más que bienvenido, este texto repleto de información e ideas aporta pistas y formas de entender el gobierno, el poder y la política, y será pronto consultada obligada y generosa para darle al debate democrático unos contenidos y una intencionalidad estratégica de los que no ha gozado en suficiencia hasta la fecha.

*Rolando Cordera Campos*

*Chiconcuac, Morelos-San Pedro Mártir, D.F.  
26 de octubre de 2002*

## INTRODUCCIÓN

*El primer gobierno estatal de oposición en México.  
Una referencia necesaria.*

El 2 de julio de 1989, el sistema político mexicano reconoció, por primera vez en sesenta años, el triunfo de un candidato de oposición a un gobierno estatal. El nuevo presidente de la república, Carlos Salinas de Gortari, quien había asumido el cargo el 1 de diciembre de 1988, daba un paso importante en el proceso de transformación política nacional al aceptar la derrota del partido oficial.

Evidentemente, el reconocimiento del triunfo del candidato panista a la gubernatura de Baja California, Ernesto Ruffo Appel, fue celebrado como un signo inequívoco de la transición política mexicana. La alternancia pronto incluyó a otras entidades de la república: Chihuahua, en 1992; Guanajuato y Jalisco, en 1995; Querétaro, Distrito Federal y Nuevo León, en 1997; Zacatecas, Aguascalientes, Tlaxcala y, de nuevo, Chihuahua, en 1998; Baja California Sur y Nayarit, en 1999; Chiapas y Morelos en 2000; en 2001 triunfarían candidatos opositores en Michoacán y Yucatán. En total, siete entidades gobernadas por el Partido Acción Nacional (PAN), cinco por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), tres con gobiernos de coalición PAN-PRD lo cual significa que 16 conocen el significado de la alternancia partidaria en el poder Chihuahua en dos ocasiones al ser recuperada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI).<sup>1</sup> Actualmente son siete entidades gobernadas por el Partido Acción Nacional (PAN), cinco por el partido de la Revolución Democrática (PRD), y tres cuentan con gobiernos de coalición PAN-PRD.

<sup>1</sup>Estadística al mes de octubre de 2002.

El 1 de noviembre de 1989, Ruffo Appel dio inicio a los gobiernos estatales de oposición en México en medio de una gran expectativa ciudadana. Las elecciones habían sido un gran acto disruptivo; bajo la consigna del *Si se puede*, la ruffomanía invadió a buena parte de la sociedad civil bajacaliforniana. Se prometió un gobierno honesto y moderno en contraposición a la corrupción, el nepotismo y la estructura clientelar-corporativa característicos de los últimos sexenios priístas. Además de la gubernatura, los candidatos del PAN triunfaron en los municipios de Ensenada y Tijuana (Mexicali, la capital, y Tecate fueron para los candidatos del PRI); de esta manera, Acción Nacional pasó a gobernar 60.5% de la población municipal. Otra conformación política novedosa fue la del Congreso, en el que el PRI perdió la mayoría absoluta (esta situación se anticipó en ocho años a lo que aconteció en 1997 a nivel federal). La XIII legislatura (1989-1992) quedó integrada por nueve diputados de mayoría del PAN, seis del PRI y cuatro de representación proporcional: PRD, Partido Popular Socialista (PPS), Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) y Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN). Así, el PAN se convirtió en la primera mayoría en el Congreso; sin embargo, los números no le alcanzaban para contar con mayoría absoluta y requirió de alianzas para lograr un margen de gobernabilidad: "Al inicio se supuso que dadas la historia y las filiaciones los diputados del PPS, PARM y PFCRN harían alianza con el PRI, y entonces el fiel de la balanza sería el representante del PRD. Con dicho escenario, el PRI lograría nueve votos, lo cual generaría un empate; sin embargo ello no sucedió: el diputado perredista se alió con el PRI, lo cual llevó al *partido del sol azteca* a desconocerlo como representante. Lo interesante, entonces, fue que el fiel de la balanza surgió del PARM. Fue Catalino Zavala Márquez quien apoyó la mayoría de las iniciativas panistas. Con ello el primer gobierno de

alternancia consiguió un margen político importante para impulsar su proyecto de gestión estatal" (Espinoza, 1998a:274).

Superadas las alianzas en el poder legislativo, el gobernador instrumentó un programa de gobierno que ponía el acento en la llamada *reforma del Estado*, en plena concordancia con el proyecto gubernamental federal; es decir, una reforma tendiente a adelgazar el aparato de gobierno y eficientar las finanzas públicas. Las buenas relaciones entre los dos órdenes de gobierno se tensaron durante el segundo trienio de la administración de Ernesto Ruffo, dos fueron las fuentes de conflicto: el incremento de la violencia asociada al narcotráfico y la lucha por el aumento de las participaciones federales. Sobre todo en este último caso, Ruffo Appel fue el precursor de la demanda nacional por un *auténtico federalismo* que retomarían los gobernantes panistas que le siguieron; a través de su secretario de Finanzas, Eugenio Elorduy, demandó activamente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) una más justa distribución de los recursos federales para los gobiernos estatales y municipales.

Sólo el término de la administración de Ruffo, el 31 de octubre de 1995, puso fin a la desigual batalla por las participaciones. El nuevo gobierno, encabezado por Héctor Terán Terán, pronto comprendió que la estrategia de confrontación directa con la federación sólo conducía a mayores trabas para la obtención de recursos; esta política de conciliación parece haber sido adoptada por el resto de los gobernadores panistas.

#### *Corporativismo y participación social*

La llegada del PAN al poder trajo como consecuencia un cambio importante en la relación entre sociedad y gobierno. Coincidían en el tiempo dos tendencias: la primera, la central, había sido impulsada por los gobiernos federales desde



finales de 1982 y consistía en la reforma del Estado, concretada en una reforma de gobierno y que, entre otras consecuencias, debilitó al sistema corporativo tradicional al recortar los bienes económico-políticos de intercambio con las organizaciones sociales; la otra tendencia proviene del proyecto gubernamental del PAN, que por primera vez en la historia del país tenía la oportunidad de ser llevado a la práctica. El gobernador Ruffo Appel, identificado con las nuevas corrientes pro empresariales, hegemónicas, al interior de su partido, creía firmemente que el sistema corporativo sería desmontado mediante el libre juego de las individualidades, liberando la iniciativa de los individuos. Estas dos tendencias coincidieron en la entidad y posibilitaron un cambio fundamental en el sistema corporativo local.

Existen al menos dos interpretaciones acerca del proyecto social de los gobiernos panistas. Una de ellas sostiene que, en forma paralela al intento de fracturar el sistema corporativo y permitir el desarrollo de demandas individuales, el gobierno panista genera alternativas de organización social con programas concretos; en el caso del gobierno de Ernesto Ruffo, se establecieron los programas *Manos a la obra* y *Voluntad*<sup>2</sup> (de acuerdo con esta interpretación, las experiencias han sido exitosas y han redituado triunfos electorales). El otro ejemplo que se señala es el programa *Jalemos parejo*, instrumentado por Francisco Barrio cuando fue gobernador de Chihuahua; según Yemile Mizrahi: “*Jalemos parejo* fue diseñado siguiendo el modelo utilizado en Baja California. De hecho, Ruffo envió a su gente a Chihuahua para ayudar al gobernador a diseñar un programa similar a *Manos a la obra*” (Mizrahi, 1998:109). Una segunda interpre-

<sup>2</sup>Desde mi punto de vista, fueron diseñados más como respuesta a *Solidaridad*, del gobierno federal, que como proyecto original del gobierno del estado.

tación sostiene que el problema de los gobiernos emanados de Acción Nacional es que carecen de una alternativa al proyecto social de las administraciones priistas: “El PAN [...] no tiene un modelo alternativo de interacción con la sociedad civil” (1995:200);<sup>3</sup> esta ausencia de proyecto social propio obedece, paradójicamente, al proyecto gubernamental del PAN. Como plantea Soledad Loaeza: “Las propuestas programáticas del PAN son escasas simplemente porque el partido cree que mejor gobierna quien menos gobierna” (Loaeza, 1997:111). Esto se puede corroborar con el planteamiento del ex gobernador Ernesto Ruffo: “[Nuestra propuesta suponía] que al destruir los liderazgos corporativos habría de surgir por consecuencia la participación ciudadana [...] en mi opinión no ha surgido en la proporción que debiera”.<sup>4</sup>

Para darle un *empuje* a la participación social, Ruffo Appel emprendió una serie de acciones en dos niveles: por un lado, combatiendo el sistema —característico del corporativismo— de intercambio de bienes políticos y económicos entre el gobierno y las organizaciones sociales. El gobernador panista contó con un elemento favorable para emprender este tipo de acciones, el hecho de que llegó al poder sin el apoyo de las organizaciones sociales tradicionales (a diferencia de lo que sucede a nivel federal); por el contrario, obtuvo el cargo con su oposición activa y beligerante, de manera que no tenía compromisos que refrendar como gobierno. Como he documentado ampliamente,<sup>5</sup> desde el momento en que tomó

<sup>3</sup>Esta era la primera interpretación de la autora, la cual se modificó en trabajos posteriores.

<sup>4</sup>Ernesto Ruffo Appel, durante la presentación, el 1 de junio de 1998, del libro del autor: *Alternancia política y gestión pública. El Partido Acción Nacional en el gobierno de Baja California*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, 1998.

<sup>5</sup>Véase, Víctor Alejandro Espinoza Valle, *Reforma del Estado y empleo público. El conflicto laboral en el sector público de Baja California*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1993 (en especial los capítulos III, VI y VII) y *Alternancia política...*, *op. cit.* (en especial los capítulos III y IV).

posesión, las organizaciones tradicionales corporativas –de manera destacada, el Sindicato de Burócratas– se enfrentaron a la “política neoliberal del gobernador”. En este caso, Ruffo Appel no tenía margen de maniobra para desplazar a los dirigentes sindicales, pues éstos contaban con una legislación laboral excepcional respecto al resto del empleo público, destacando el derecho de huelga real, entre otros avances (esa fue una de las herencias del gobernador saliente, Óscar Baylón Chacón). El gobernador colocó en el centro de su estrategia anticorporativa el desplazamiento de los líderes tradicionales en aquellas esferas en que la legislación lo permitía; como vimos, en el caso del empleo público, al no tener el marco legal a su favor, el camino fue a través del recorte en los gastos gubernamentales.

Sería en otros dos ámbitos neurálgicos para la vida social de la entidad donde el gobernador tendría la oportunidad para enfrentar al sistema corporativo con recursos legales: el del transporte público y el del movimiento urbano popular. A los taxistas les otorgó las concesiones directamente, tal como lo establece la *Ley de tránsito y transportes del estado*. Anteriormente, los líderes recibían las concesiones de placas y las entregaban a discreción, enriqueciéndose al conservar el mayor número de permisos; con el gobierno panista, los choferes fueron atendidos directamente y los dirigentes vieron interrumpida una de sus fuentes principales de poder. En el caso del movimiento urbano popular, el gobierno decidió atender directamente las demandas de los peticionarios de predios (sobre todo en lo referente a la legalización de los asentamientos); con ello, los liderazgos tradicionales fueron desplazados mediante acciones legales.

A la par del cambio en la relación gobierno-líderes, la administración de Ruffo Appel impulsó, sin mucho éxito, formas alternativas de interlocución con organizaciones sociales; serían los casos del Sindicato Nacional de Trabaja-

dores de la Educación (SNTE), los gremios de taxistas y del movimiento urbano popular. En el primer caso, apoyó a un grupo disidente dentro de la sección 37 –que agrupa al magisterio estatal–, mismo que resultó perdedor en las elecciones para la renovación del comité ejecutivo seccional a finales de 1992 (Espinoza, 1997:131-146). En el segundo caso, el gobernador permitió la legalización del “único gremio independiente dentro del servicio del transporte público en Tijuana” (Hernández, 1996:121), el Sindicato de Trabajadores del Volante Movimiento de Taxistas y Choferes Libres. El sindicato “se constituyó legalmente el 7 de agosto de 1990 con el apoyo de Ernesto Ruffo, quien –según la directiva del gremio– atendió sus peticiones y apoyó su organización” (1995:33, 65). El dato anterior es muy importante porque venía a romper el monopolio que han mantenido históricamente los sindicatos del transporte público afiliados a las grandes centrales oficiales, como la Confederación de Trabajadores de México (CTM), Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), Confederación Revolucionaria de Obreros Mexicanos (CROM) y la Confederación Revolucionaria de Trabajadores (CRT), entre otras. Por último, en el ámbito del movimiento urbano popular, ante la nueva política de trato directo con los peticionarios, los liderazgos tradicionales tuvieron que transformarse para sobrevivir; además, dada la incapacidad del gobierno para resolver uno a uno todos los problemas, tuvo que tratar ahora con los *líderes reconvertidos*. Como bien señala Juan Luis Rivera: “Al final de cuentas, el gobierno estatal sí tuvo que tratar con líderes, dado que no se contaba con la infraestructura ni las condiciones necesarias para tratar cada asunto individualmente. Sin embargo, de entrada Ruffo dijo ‘¡No!, no trato con líderes’, para posteriormente sí tratar con ellos pero bajo sus condiciones [...] La condición primordial que el gobierno panista ponía para aceptar las gestiones de los lí-

deres urbano-populares, era que fueran democráticos” (Rivera, 1996:105-106).<sup>6</sup>

### *El sexenio difícil*

La relación gobierno-sociedad cambió con la llegada del gobierno encabezado por Héctor Terán, primero, y por Alejandro González Alcocer a partir de 1998; la apertura de Ruffo Appel a negociar con las nuevas organizaciones o con líderes reconvertidos cedió paso a la indefinición política de Terán y a la cero tolerancia de González Alcocer. De estas vicisitudes, entre otras, da cuenta este libro.

El capítulo 1 contiene una visión general del trienio 1995-1998, que se inaugura con la primera transmisión del poder, en la historia política nacional, entre dos gobernadores electos de extracción panista. De carácter diferente a su antecesor, al parecer Héctor Terán Terán llegó tarde a la gubernatura, al menos llegó enfermo. Durante su campaña electoral en 1995, se esparció el rumor de que había sido operado del corazón y que por tal motivo no era apto para gobernar, su respuesta fue descubrirse el pecho ante periodistas del semanario Zeta (fotografía que ilustró la portada de dicha publicación). Caracterizado como un verdadero *caballero de la política*, gozaba de una amplia aceptación entre los políticos de todos los partidos. Su gestión se caracterizó por tratar de conciliar los diferentes intereses en pugna, de ahí el tipo de políticas —o la ausencia de las mismas— que planteó ante los conflictos y problemas sociales. Su gobier-

<sup>6</sup>“Siguiendo a Rivera, si nos atenemos a los orígenes ideológicos de Acción Nacional, podríamos suponer que “democratizar” significa aquí “promover las condiciones para el pleno y libre desarrollo de las capacidades humanas esenciales de todo miembro de una sociedad”.

no se fue debilitando a la par que su corazón; al final, un infarto al miocardio segó su mandato justo a la mitad. Terminaba así la apuesta por “Un gobierno con rostro humano”.

El capítulo II trata sobre el segundo tramo del malogrado sexenio. Alejandro González Alcocer se convirtió en el tercer gobernador panista en la entidad mediante un acuerdo entre las fracciones políticas del Congreso local. Se trató de un gobierno accidental que implicó la llegada al poder estatal de una fracción desplazada de la coalición dominante del PAN desde 1989. Fue justamente por esta característica que el PRI aceptó nombrar a González Alcocer como gobernador sustituto; pero ello explica también el distanciamiento de éste con su partido y la soledad en el ejercicio del poder. Las condiciones para conducir un gobierno eran adversas; acceder a la gubernatura por la vía de la negociación, y no por medio de elecciones, limitó el margen de maniobra del nuevo ejecutivo; los tres años de gobierno fueron cuesta arriba. Además, como se demuestra en el libro, ante la ausencia de un proyecto político incluyente, el estilo personal de gobernar resulta determinante para valorar el derrotero de las administraciones panistas, así ha sido desde 1989. El contraste entre las formas políticas del extinto Héctor Terán y Alejandro González Alcocer es enorme. Este último no dudó en enfrentar a sus detractores o a quienes criticaban su gestión (la negociación política no fue una de sus virtudes); pronto, el conflicto con los diferentes sectores y organizaciones políticas se convirtió en el sello de su gobierno. Incluso sería con los empresarios, conspicuamente con los de la zona costa, con los cuales se abriría una gran brecha. Sería, sin embargo, el tema de la inseguridad pública el que más dolores de cabeza le acarrearía y donde la sociedad exigiría mejores resultados. Los dos primeros gobernadores tuvieron a su favor el argumento de que la violencia derivada del narcotráfico era de jurisdicción federal y que

con el tiempo disminuirían los índices delictivos en la entidad. González Alcocer se enfrentó a una ciudadanía que ya no estaba dispuesta a postergar las soluciones. Ante el aumento de la criminalidad, el reclamo social se hizo cotidiano. Este rubro fue fundamental para la percepción de la ciudadanía, que terminó cuestionando seriamente la gestión del gobierno accidental.

En ambos capítulos se incluye el recuento de los comicios federales y estatales que tuvieron lugar entre 1995 y 2001, incluyendo los de 2000 que arrojaron como resultado la alternancia en el poder ejecutivo federal y la configuración de un gobierno dividido con la ratificación de la pérdida de la mayoría absoluta por parte del PRI en la Cámara de Diputados y, por primera vez en la historia, en la Cámara de Senadores.

En el capítulo III se desarrolla una crónica puntual de la participación social durante el trienio 1998-2001. Se pasa revista a las formas que asumió la movilización ciudadana fuera de los cauces gubernamentales; el enfrentamiento con la administración de González Alcocer fue la tónica. Si Héctor Terán mantuvo una política social errática, Alejandro González Alcocer fue claro desde sus inicios: cero tolerancia y negociación con las movilizaciones y con sus críticos. No se trata de mala fe de los administradores panistas, es consecuencia de la falta de mecanismos institucionales para incorporar la participación ciudadana en el diseño de las políticas públicas. Ante la ausencia del diseño institucional, todo queda a la voluntad del gobernante en turno, que transforma en actos de gobierno sus estados de ánimo y sus animadversiones.

En el último capítulo se da un breve repaso a la composición y funcionamiento del Congreso local durante el sexenio 1995-2001, destacando las relaciones entre los poderes legislativo y ejecutivo bajo los gobiernos de alternancia. A nivel local, y justamente en Baja California en 1989, se con-

figuró el primer gobierno dividido en nuestro país; ocho años antes de que tuviera lugar el fenómeno a nivel federal, en la entidad se vivió el fin del sistema de partido hegemónico. Durante los últimos 13 años, con excepción del trienio 1995-1998 cuando el PAN consiguió la mayoría absoluta en el Congreso local, el partido gobernante no ha contado con dicha mayoría de escaños en el legislativo. Ello ha obligado a ejercitar la negociación entre las tres fracciones políticas representadas en la Cámara de Diputados; sin embargo, la tarea no ha sido sencilla, la convivencia en el recinto entre políticos que provienen de distintas tradiciones requiere de voluntad para no caer en las confrontaciones estériles. Además, en espacios tan reducidos como son los congresos locales, los liderazgos personales pueden ser fundamentales para imprimirle una dinámica particular a la actividad legislativa y a su relación con el poder ejecutivo.

El libro trata de presentar una visión de conjunto del sexenio 1995-2001; para tal fin, se recurre a la revisión de múltiples fuentes hemerográficas del periodo. He decidido incluir las referencias periodísticas completas para dejar constancia del trabajo previo que sirve de fuente a nuestros trabajos y que algunos optan por ignorar a la hora de otorgar créditos. Evidentemente, cada una de estas notas pasa por el filtro interpretativo del investigador. Al final de la obra incluyo un anexo con los textos sobre la historia política de Baja California, que brinda un sumario de lo escrito hasta el día de hoy sobre la vida política de la entidad y que pudiera ser de utilidad para los interesados en el tema.

Quiero dejar constancia de mi agradecimiento a todas aquellas personas que brindaron su aporte entusiasta para la realización de este trabajo. En primer lugar a Ana Claudia Coutigno y a Dora Elia Felicián, por la revisión y selección hemerográfica, así como por el apoyo técnico, indispensables para la realización de la obra. A Martha Alicia Ortega,

quien se encargó de la ardua tarea de revisión y archivo periodístico; a Saúl Salazar Jiménez, a quien distraje de sus ocupaciones para la elaboración de algunos de los cuadros sobre procesos electorales, y a Francisco Bernal, diligente lector, por sus atinadas observaciones. A todos ellos de nuevo gracias. Desde luego, mi permanente gratitud a El Colegio de la Frontera Norte (El Colef), generosa institución a la cual pertenezco y que ha auspiciado durante los últimos 20 años el conocimiento de las realidades regionales. Finalmente, deseo hacer patente mi deuda con César Cansino por su invitación a participar en la publicación de este trabajo dentro de la Colección Regiones y Política del Centro de Estudios de Política Comparada, A.C.

## I. EL GOBIERNO INTERRUMPIDO (1995-1998)

### *Introducción*

El 1 de noviembre de 1995, Ernesto Ruffo Appel transmitía el mando gubernamental a Héctor Terán Terán; el PAN había refrendado sus triunfos electorales de 1989 y se preparaba para gobernar seis años más. En efecto, como producto de las elecciones del 2 de julio de 1989, el sistema político mexicano se había cimbrado con la noticia de que a un candidato de la oposición se le reconocía el triunfo por la vía electoral. Durante seis décadas sólo habían triunfado los candidatos del PRI en las principales elecciones en nuestro país; pero Ruffo Appel inauguraba una nueva época para el sistema político. Claro, como dice Soledad Loaeza, la intervención del presidente Salinas fue decisiva para que el PRI “aceptara derrotas que hasta entonces parecían impensables” (Loaeza, 1999:486). Después de eso, siguió una serie de alternancias estatales hasta llegar en la actualidad a catorce estados y el Distrito Federal gobernados por la oposición. En 1995, la ciudadanía apostó por la continuidad política; no fue suficiente un sexenio para que regresara la alternancia a Baja California. Entre otras razones, “el estilo personal de gobernar” de Ernesto Ruffo fue uno de los elementos más favorables para el triunfo del segundo gobernador de origen panista. Bajo el lema de desarrollar “Un gobierno con rostro humano”, Héctor Terán intentó avanzar en la negociación y la conciliación política, con lo cual dio un giro significativo a lo que había sido el primer gobierno de oposición. De entrada, trató de congraciarse con el gobierno federal terminando con una relación que la administración saliente dejaba maltrecha, sobre todo, producto de tres años de lucha en torno a la injusta distribución de las participaciones federales; tendió la mano al presidente y éste

gustoso la aceptó, anunciando una nueva era en las relaciones federación-estado; era evidente que frente a los reclamos de las entidades pudo más el poder político y económico federal. Pero Héctor Terán sólo pudo terminar parte de su mandato pues la muerte lo sorprendió a la mitad del camino. Sin embargo, los de su gobierno fueron tres años difíciles (a lo que probablemente contribuyó su quebrantada salud), en los que no hubo políticas públicas definidas, sobre todo en el terreno social. La ausencia de políticas claras aumentó las presiones sobre su gobierno que, al final, era conducido por su gabinete. Como escribí en otro trabajo: “El domingo 4 de octubre terminó anticipadamente el segundo gobierno panista en Baja California. Un infarto al miocardio segó la vida del gobernador Héctor Terán Terán; las presiones hicieron mella en su debilitado corazón, acabaron con su gobierno y evidenciaron una profunda fractura al interior del Partido Acción Nacional. Apenas el 1 de octubre de 1998 había presentado su III Informe de Gobierno. Murió justo a la mitad del sexenio, cuando las evaluaciones ciudadanas a su gestión mostraban una caída pronunciada en los niveles de aceptación. Sin duda, la creciente violencia que se abate sobre la entidad pesaba negativamente en el ánimo ciudadano, fenómeno ante el cual los dos gobiernos panistas poco pudieron, amparándose en el argumento de que se trata preferentemente de violencia asociada al narcotráfico y, como tal, de jurisdicción federal. Para Terán Terán la promesa incumplida de brindar seguridad –‘Seguridad y confianza para tí’ fue su lema de campaña– se convirtió en una creciente fuente de tensión” (Espinoza, 1998c:15). De esta forma, el sexenio se convirtió en trienio en medio de una grave debilidad en la conducción estatal.

En este apartado se desarrolla un balance de la gestión del segundo gobierno estatal de oposición (1995-1998). Por un lado, se analizan las acciones centrales de gobierno y sus

resultados; ello permite conocer los cambios y continuidades respecto a las políticas del primer gobierno panista. Por otro lado, se pasa revista a los dos procesos electorales que tuvieron lugar durante la administración teranista y que sirven de indicadores de la evaluación ciudadana sobre el desempeño gubernamental del PAN.

### *La elección de 1995 y el segundo gobierno panista*

El 6 de agosto de 1995, seis años después del triunfo de Ernesto Ruffo Appel, de nuevo Baja California se distinguía por la victoria de los candidatos panistas a la gubernatura, dos alcaldías y al Congreso.

Las elecciones tuvieron lugar bajo una nueva normatividad; el 15 de diciembre de 1994 había sido promulgada la *Ley de instituciones y procesos electorales*. Aprobada en forma unánime por la XVI Legislatura, la nueva ley fue celebrada como un importante avance en el proceso de ciudadanización de los órganos encargados del proceso electoral. Por primera ocasión, se eliminó la autocalificación y se formó un organismo autónomo, el Instituto Estatal Electoral (IEE); se creó un órgano superior normativo, el Consejo Estatal Electoral (CEE), y se introdujo, también por primera vez, la lista nominal con fotografía. La crítica más consistente a la ley fue que no cancelaba la tradicional intromisión del poder ejecutivo en las elecciones; en efecto, el artículo 116 garantizaba el derecho del gobernador a nombrar al consejero presidente del CEE.

Las campañas no respondieron a la expectativa inicial de la ciudadanía y transcurrieron sin llegar ni por asomo a la espectacularidad de 1989. Lo paradójico es que uno de los protagonistas principales de la contienda fue el gobernador Ernesto Ruffo; no sólo por el proselitismo a favor del candidato panista, sino por la publicación constante de propa-

ganda en la que se mostraban los logros de la primera administración de oposición, así como por las referencias constantes de Héctor Terán a los cambios logrados por su predecesor. En efecto, en uno de los documentos básicos de su campaña, Terán manifestaba: “El proyecto político de Acción Nacional propone la consolidación del cambio, a través de dos vías: la culminación de los programas que inició el gobierno de Ernesto Ruffo y la ejecución de las reformas deseables y posibles en nuestro estado” (Terán, 1995:4).

Héctor Terán Terán, nacido en la ciudad de Moctezuma, Sonora, en 1931, fincó su residencia en Mexicali, desde donde participó activamente en la vida política local y nacional. Antes de obtener la gubernatura en las elecciones del 6 de agosto, participó como candidato a dicha posición en 1977 y 1983. Al momento de su nominación, era senador de la república (el primero en la historia del PAN), posición alcanzada en las elecciones federales de 1991; además, fue también el primer diputado local panista.<sup>1</sup> A sus 64 años, asumiría el cargo de gobernador el 1 de noviembre de 1995.

Junto con la gubernatura, el PAN se adjudicó las dos ciudades más importantes de la entidad, donde vive 79.9% de los bajacalifornianos: en Tijuana, refrendó su triunfo por tercera vez desde 1989, y ganó la capital del estado, Mexicali, donde el PRI nunca había sufrido un revés; sin embargo, perdió Ensenada por primera ocasión desde 1986. Este municipio fue el punto de arranque del ascenso del PAN, con la elección de Ernesto Ruffo y, desde entonces, se consideraba el bastión panista. El PRI, además de lograr el triunfo en Ensenada, recuperó Tecate, que había perdido en 1992.

<sup>1</sup> Los dos primeros diputados de oposición en el Congreso de Baja California fueron Héctor Terán Terán y Félix Vega Ibarra, por el PAN y el Partido Comunista Mexicano (PCM), respectivamente. Ellos ocuparon escaños de representación proporcional en la X Legislatura (1980-1983).

Un cambio importante, producto de las elecciones de 1995, fue sin duda la conformación de la XV Legislatura; en efecto, el Congreso local registró modificaciones importantes respecto a su integración con el triunfo panista de 1989, cuando el PAN obtuvo la primera mayoría (con nueve de 15 diputados de mayoría, mientras que al PRI le correspondieron seis, y los cuatro de representación proporcional fueron para el PRD, PPS, PARM y PFCRN). La situación de primera minoría –minoría relativa– se refrendó en la elección de 1992; sin embargo, para 1995 el PAN lograba la mayoría absoluta por primera vez en su joven historia como partido gobernante. La reforma electoral incluyó el aumento de curules de representación proporcional, pasando de cuatro a 10; los 15 distritos no se modificaron, y así la XV legislatura quedó integrada por 25 diputados. Para el PAN fueron 11 de mayoría y dos de representación proporcional, mientras que al PRI le correspondieron cuatro de mayoría y siete de minoría; para el PRD fue uno de minoría. El PAN, con 13 de 25 curules, lograba la mayoría absoluta, lo cual significaba un cambio en su política de alianzas al interior del Congreso.

Dos características importantes de los comicios de 1995 fueron la reducción del abstencionismo, respecto a la elección de 1989, y la acentuación del fenómeno bipartidista. En efecto, en 1989 las elecciones registraron un porcentaje muy alto de abstención, 52.6; hasta esa fecha se trataba del porcentaje más alto de no participación en la historia local, y sólo fue superado en 1998. En 1995, se redujo en 15.6, situándose en 37%. El incremento en la participación tuvo lugar una vez que la ciudadanía revaloró los procesos electorales como un medio de cambio político fundamental; sin embargo, como veremos posteriormente, una vez que las elecciones dejan de valorarse como momentos disruptivos, en un segundo momento la *normalización electoral* genera una suerte de alejamiento de las urnas. En segundo lugar, hubo

una profundización del fenómeno bipartidista, los electores manifestaron una vez más sus preferencias por el PAN y por el PRI. Si bien el bipartidismo ha sido una constante en la historia política local, por primera vez en una elección de gobernador ambos partidos se repartieron más de 90% de todos los votos (90.8). Esto quiere decir que, a pesar de que el PAN ganó las elecciones, el PRI recuperó votantes; por ejemplo, los candidatos priístas a la gubernatura derrotados en 1989 y 1995 (Margarita Ortega Villa y Francisco Pérez Tejada, respectivamente) obtuvieron 39 y 41.2; mientras que los candidatos triunfadores pasaron de 48.8 a 49.6%. O sea que las distancias entre los candidatos a gobernadores del PAN y del PRI se redujeron, de 9.8 a 8.4%.

#### *De las promesas a las acciones*

El 1 de noviembre de 1995 tenía lugar la transmisión de poderes entre dos ejecutivos estatales panistas electos. Se trataba de un hecho inédito en la historia política mexicana; nunca antes un gobernador de oposición había entregado a un sucesor del mismo partido las riendas de un gobierno estatal. Desde la ceremonia de toma de posesión, Terán estableció con claridad cuál sería su relación con el gobierno federal encabezado por el *bajacaliforniano* Ernesto Zedillo Ponce de León: de acatamiento de la política central, sobre todo en torno al federalismo fiscal. Esta nueva posición significó un viraje fundamental respecto de la actitud militante de Ernesto Ruffo<sup>2</sup>, en el segundo trienio de su gobierno. El

<sup>2</sup>Otro ejecutivo panista que antes había comprendido cabalmente el principio de subordinación de las entidades a la federación, característico del sistema político mexicano, es Francisco Barrio, gobernador de Chihuahua de 1992 a 1998.

presidente vio esto con agrado, sobre todo en un contexto de crisis como la que se había activado en 1994; en su primera gira por Baja California, desde que Terán asumiera la gubernatura, Zedillo anunciaba una nueva relación con la entidad y precisaba: "En atención a las convicciones democráticas y republicanas, que usted señor gobernador y yo compartimos, dejaremos desde ahora una etapa de desconfianza".<sup>3</sup> Durante los dos primeros años del gobierno teranista, el presidente visitó en seis ocasiones la entidad. Este dato resulta relevante si se toma en cuenta que en el mismo periodo el gobernador visitó la ciudad de México 12 veces.<sup>4</sup> Por cada visita presidencial hubo dos del gobernador a la ciudad de México, lo cual es una proporción elevada y políticamente significativa.

De su lema de campaña, "Seguridad y confianza para ti", pasó al de "Un gobierno con rostro humano", una vez asumido el cargo. En efecto, el equipo teranista buscó crear una imagen cordial, *humana* y hasta culta del gobernador, en contraposición al estilo *silvestre* y pragmático de su predecesor (personalidad que era compensada con el carisma y la

<sup>3</sup>"Una etapa en la que la competencia política entre partidos se daba con frecuencia socavando el deber que invariablemente debe darse entre distintos órdenes de gobierno y autoridades legalmente constituidas", Atahualpa Garibay, "Superada la era de desconfianza; nueva relación con BC: Zedillo", en *Cambio*, Tijuana, B.C., 22 de diciembre de 1995, p. 3. Así reseñaba un influyente semanario la visita presidencial: "Contrario a Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Ruffo Appel, el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León y el gobernador del estado, Héctor Terán Terán, no se pusieron los guantes ni se subieron al ring. Las viejas rencillas político-partidistas quedaron atrás en Baja California. Son otros tiempos", Francisco Ortiz Franco, *et al.*, en *Zeta*, Tijuana, B.C., del 22 al 28 de diciembre de 1995, pp. 28 y 29A.

<sup>4</sup>Normalmente los gobernadores visitan con asiduidad la capital del país para gestionar una gran cantidad de asuntos en las dependencias centrales. (Los datos fueron proporcionados por la Coordinación de Giras Presidenciales de la Presidencia de la República.)



simpatía de Ruffo; virtudes de las cuales careció, por desgracia, Terán).

Desde el inicio de su administración, el gobernador enfrentó dificultades, sobre todo con su partido. La primera, por el titubeo en la designación del secretario general de gobierno. Terán informó del futuro nombramiento del arquitecto Héctor Osuna Jaime (entonces, alcalde en funciones de Tijuana), dándole oportunidad de que se integrara al gabinete una vez terminada su gestión el 30 de noviembre; sin embargo, el 13 del mismo mes anunciaba a los medios de comunicación su decisión de ratificar en el puesto a Rodolfo Valdez Gutiérrez.<sup>5</sup> Esto fue interpretado como una pugna al interior de los grupos panistas. Además, estuvo la presión ejercida sobre el gobernador por incluir a dos conocidos priístas en puestos clave: José Luis Anaya Bautista, en la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE), y Virgilio Muñoz, en la Secretaría de Educación y Bienestar Social (SEBS).<sup>6</sup>

La solución a los dos conflictos anteriores parece haber venido desde la instancia misma que los provocó: el gabinete del gobernador. En efecto, cada vez contamos con mayores evidencias para afirmar que el poder real lo concentró el gabinete y, sobre todo, el secretario general de Gobierno,

<sup>5</sup>Véase, por ejemplo, Santiago Flores, "Desconcertó al alcalde tijuanaense su imprevisto retiro del gabinete estatal", en *Cambio*, Tijuana, B.C., 14 de noviembre de 1995, p. 3.

<sup>6</sup>Véase, Atahualpa Garibay, "Destitución de priístas, exigen a Terán", en *Cambio*, Tijuana, B.C., 16 de noviembre de 1995, p. 3. Las dudas, abiertamente difundidas por Mario Corral Caligaris, máximo dirigente del PAN, sobre otros funcionarios por no ser panistas se extendieron a Jorge Gallego Salas (secretario de Desarrollo Económico), Víctor Adán López Camacho (secretario de Planeación y Presupuesto), María Amparo Aburto Narváez (directora de Relaciones Públicas) "y otros". Indira Mata Plascencia, "PAN duda de funcionarios que 'no son panistas'", en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 4 de noviembre de 1995, p. 3A.

Rodolfo Valdez Gutiérrez, y el coordinador general del gabinete, Carlos Fernández Ruiz. Tanto para la marcha atrás en el nombramiento de Héctor Osuna, como en la salida de Virgilio Muñoz, parece que fue fundamental la presión que el gabinete ejerció sobre el gobernador.<sup>7</sup> En el caso del secretario de Educación, el relevo fue por un prestigiado miembro del PAN, nieto de don Manuel Gómez-Morín, fundador del partido.

El poder del gabinete se vio acrecentado por el cansancio evidente mostrado por el gobernador en virtud de su edad; otras versiones señalan que se trataba de una persona enferma.<sup>8</sup> Lo cierto es que fue un secreto a voces que su agenda de trabajo era de pocas horas al día y de actos formales, de modo que el *staff* era el que realmente tomaba las decisiones de gobierno. Aunado a lo anterior, está el hecho de que Terán no tenía un proyecto político personal; no aspiraba a cargo alguno una vez que concluyera su mandato, de ahí que su apuesta haya sido por obras que fueran más allá de su gobierno.<sup>9</sup> Sin embargo, los costos a corto plazo de tal planeación fueron altos en términos políticos. Para la sociedad fue un gobierno gris, sin empuje, sin liderazgo ejecutivo.

Los 100 compromisos que como candidato propuso a la ciudadanía fueron agrupados en varios temas centrales: de-

<sup>7</sup>El 6 de abril de 1998, Virgilio Muñoz presentó su renuncia como secretario de Educación; en su lugar el gobernador nombró a Lorenzo Gómez-Morín Fuentes, quien venía desempeñándose como titular del Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos (ISEP). En el caso de José Luis Anaya, su salida como procurador general, el 4 de diciembre de 1997, está más relacionada con la ola de violencia en que se vio sumida la entidad y que culminó en el atentado que sufrió, el 27 de noviembre de 1997, el periodista J. Jesús Blancornelas, director del semanario *Zeta*.

<sup>8</sup>Durante la campaña se señaló que padecía una cardiopatía, señalamientos a los que salió al paso incluso mostrando su pecho ante las cámaras de los reporteros.

<sup>9</sup>Conversación del autor con Lorenzo Gómez-Morín Fuentes, secretario de Educación y Bienestar Social (Tijuana, B.C., 31 de agosto de 1998).

mocracia, reforma de gobierno, municipio libre, desarrollo regional, bienestar social y desarrollo urbano. Quizás fue muy poco el tiempo para alcanzar sus metas; pero algunas de las promesas de campaña nunca pudieron ser cumplidas durante el gobierno de Terán. En algunos casos, los temas fueron abordados en las instancias adecuadas —por ejemplo, en el Congreso del estado—, pero la solución distó de ser la propuesta por el candidato.

En el tema de la democracia, Terán propuso que hubiera “autoridades electorales autónomas del gobierno e imparciales hacia los partidos” (Terán, 1995:6). Solamente la oposición de los partidos políticos, de manera visible el PRI, logró que en la nueva *Ley de instituciones y procesos electorales* —aprobada el 9 de octubre de 1997— no se incluyera la disposición de que fuera el gobernador el que nombrara al consejero presidente del CEE.<sup>10</sup> (Finalmente, éste es nombrado entre los mismos siete consejeros).<sup>11</sup> Otro de los compromisos en este apartado fue la elección ciudadana del procurador de Derechos Humanos. A fin de cuentas, el procedimiento adoptado fue similar al que se llevó a cabo en el gobierno de Ruffo Appel, e incluso el procurador que fue ratificado, Antonio García Sánchez, había concluido el periodo de aquél. El gobernador propuso una terna al Congreso del estado y éste hizo la ratificación el 29 de mayo de 1997. Respecto al tema de reforma de gobierno, destaca su compromiso con la “promoción de un plebiscito nacional en torno al cen-

<sup>10</sup>Véase, Hortencia Martínez Báez, “PAN dio marcha atrás a iniciativa de reforma”, en *Cambio*, Tijuana, B.C., 21 de febrero de 1997.

<sup>11</sup>“En caso de que transcurridas tres rondas de votaciones y ninguno de los consejeros alcance la votación requerida, la designación se hará por mayoría calificada del Congreso del estado”, artículo 110, *Ley de instituciones y procesos electorales del estado de Baja California, Periódico oficial*, tomo CIV, núm. 42, Mexicali, B.C., Gobierno del Estado de Baja California, 10 de octubre de 1997, pp. 52-53.

tralismo financiero y el federalismo fiscal” (1995:9). Como vimos, los nuevos tiempos recomendaban prudencia, lo cual hizo que dicha demanda quedara archivada.

En el renglón del municipio libre había un conjunto de postulados realmente ambiciosos e interesantes: “Abolición de las planillas, elección de regidores por distritos y creación de candidaturas ciudadanas [...] establecimiento del referéndum, plebiscito, iniciativa popular y revocación de mandato [y] asignación del síndico municipal a la segunda fuerza política representada en el cabildo” (Terán, 1995:13). Ninguno de ellos se plasmó en la nueva *Ley electoral* o en la *Constitución* política de la entidad. Más aún, en el caso de la propuesta de las figuras del referéndum, plebiscito e iniciativa popular, trascendió que en realidad no era una iniciativa propia, sino del PAN, y que ya había sido presentada con anterioridad, en octubre de 1993, a la XIV Legislatura.<sup>12</sup>

Por último, y en el tema más delicado de su administración (el compromiso con el bienestar social), destacan dos rubros fundamentales: el sistema educativo y el de seguridad social. En el primer caso, sobresale el compromiso particular de “impulsar el proceso de descentralización de la educación básica a los municipios y dar aliento a las instituciones educativas privadas” (Terán, 1995:19). Si bien se han dado pasos importantes en términos de la descentralización administrativa e institucional, no se ha logrado la integración de los sistemas federalizado y estatal, que agrupan a los distintos tipos de trabajadores y sus normatividades, así como a las dos secciones sindicales, 2 y 37. Aprovechando la salida de Virgilio Muñoz de la SEBS, el gobernador nombró

<sup>12</sup>Véase, Sergio Haro Cordero, “Terán saluda con sombrero ajeno”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 22 al 28 de noviembre de 1996, p. 44A.

como su sustituto a Lorenzo Gómez-Morín Fuentes con el fin de “compactar áreas de la administración estatal”.<sup>13</sup>

Sin duda, es el tema de la seguridad pública el que mayores problemas implicó para la administración teranista. Cuando la espiral de la violencia se agudizó, en el sexenio de Ernesto Ruffo Appel, el mandatario recurrió al argumento de que la mayoría de los actos violentos provenían de las acciones del narcotráfico y éste era un problema que no correspondía atacar al gobierno del estado, sino que era de jurisdicción federal. Ese argumento dejó de ser útil para el nuevo gobierno, pues la ciudadanía demandaba acciones concretas de parte de sus autoridades locales. En el verano de 1995, El Colef levantó la encuesta *Cultura política y actitudes electorales de los residentes de Baja California*, y en ella se mostraba que 48.8% de los entrevistados consideraba que los problemas de seguridad pública eran los más graves que se habían presentado durante el último año (véase cuadro 1). En los últimos años, al parecer, ha habido un fuerte incremento de los delitos contra la salud, y sus secuelas han sido los homicidios y la violencia asociada con el uso de armas de fuego.<sup>14</sup> Indirectamente, esto se puede observar en el cuadro 2, donde Baja California destaca en el quinto lugar entre las entidades con delinquentes sentenciados por aquel concepto.

<sup>13</sup>Hortencia Martínez Báez, “Relevan a oficial mayor y secretario de Educación”, en *Cambio*, Tijuana, B.C., 7 de abril de 1998, p. 3.

<sup>14</sup>El caso más extremo, y que indignó a la sociedad, fue el asesinato de 19 miembros de tres familias en el municipio de Ensenada, la madrugada del 17 de septiembre de 1998.

CUADRO 1. *Baja California: opinión sobre el problema más grave en el último año (porcentajes)*

Seguridad pública	%	Servicios públicos	%	Otros	%
Robos a casa/vehículos	21.9	Bacheo, alumbrado	6.2	Oport. de empleo	19.8
Pandillerismo	19.6	Falta de drenaje	4.9	Contam. ambiental	2.9
Narcotráfico	7.3	Defic. en transp. púb.	1.8	Corrup. func. púb.	8.6
				Otro	3.4
				No especific.	3.6
Subtotal	48.8	Subtotal	12.9	Subtotal	38.3

FUENTE: El Colef, encuesta *Cultura política y actitudes electorales de los residentes de Baja California*, julio de 1995.

Para tratar de dar una respuesta institucional, el gobernador presentó, el 16 de enero de 1996, una iniciativa al Congreso del estado para crear la Secretaría de Justicia, “cuyas funciones básicas [serían las de] coordinar las actividades de las diversas corporaciones policiacas del estado y los municipios, en el marco del Consejo Estatal de Seguridad Pública”, el cual fue instalado el 8 de mayo de 1996 (Espinoza, 1998d:330). Las reacciones no se hicieron esperar, la oposición más fuerte a la iniciativa provino de los colegios de abogados, que consideraban que la nueva secretaría invadía funciones inherentes al poder judicial, concretamente, del Tribunal Superior de Justicia (TSJ), al que compete *administrar la justicia*, además de que el titular de dicha secretaría se situaría por encima del procurador general de Justicia del Estado.<sup>15</sup> La Federación Mexicana de Colegios de Abogados le recordaba al gobernador que “en nuestro país el supremo poder se divide para su ejercicio en el legislativo, ejecutivo y judicial”.<sup>16</sup> La oposición al proyecto se ex-

<sup>15</sup>“Sin olvidar que la investigación y persecución de los delitos es tarea exclusiva del Ministerio Público, quien representa en primera instancia al procurador”, Jorge Alberto Alarcón Cornejo, “Anuncian en B.C. la creación de una Secretaría de Justicia”, en *La Jornada*, México, D.F., 17 de enero de 1996, p. 37.

<sup>16</sup>Idem.

tendió a la legislatura, donde fue modificado y finalmente aprobado, casi dos años después, en la sesión del 11 de noviembre de 1997. La nueva dependencia sería denominada Secretaría Jurídica y de Prevención Social (SJPS), con lo cual se acotaban sus funciones y se dejaba atrás el proyecto inicial del gobernador.<sup>17</sup>

CUADRO 2. *Delinquentes sentenciados por delitos contra la salud según las entidades federativas con mayor incidencia (1990-1994)*

Entidad	1990	1991	1992	1993	1994	TOTAL
Jalisco	1157	1195	844	941	947	5084
Tamaulipas	798	1114	893	667	555	4027
Sonora	707	1066	804	725	610	3912
Michoacán	757	987	633	582	507	3466
Baja California	250	658	586	621	781	2896
Sinaloa	512	538	468	473	810	2801
Distrito Federal	704	759	489	486	231	2669
Chihuahua	342	575	494	436	432	2279
Nuevo León	516	380	360	439	443	2138
Veracruz	479	457	340	348	320	1944
Total	6222	7729	5911	5718	5636	31216

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), Cuaderno de Estadísticas Judiciales, en *Programa nacional de seguridad pública 1995-2000*.

Una de las iniciativas más importantes que tuvieron lugar durante el gobierno de Terán Terán fue, sin duda, la impulsada por la XV Legislatura y que se conoció oficialmente

<sup>17</sup> En el marco de acciones institucionales para abatir la inseguridad pública, en abril de 1998 se aprobó la *Ley de seguridad pública de Baja California*, cuyos objetivos son “[regularizar] el servicio de seguridad pública y la prestación de servicios de seguridad privada y se definen las bases para articular acciones conjuntas entre los tres órdenes de gobierno. También se establece el Sistema Estatal de Carrera Policial, se crean el Registro Estatal de Seguridad Pública y el de Policía. Además, se considera la conformación de Comités de Seguridad Pública en cada uno de los cinco municipios, sustentados en la participación ciudadana”, “Aprueban Ley de Seguridad Pública”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 17 al 23 de abril de 1998, p. 13A.

como reforma legislativa integral de Baja California. Se trató de una iniciativa cuyo objetivo era propiciar y recoger las propuestas ciudadanas para reformar la vida pública local. “El 25 de abril de 1996, el Congreso hacía pública su propuesta –aprobada por unanimidad– de iniciar los trabajos para la reforma integral de la entidad; para ello convocaba a la ciudadanía a participar activamente en las actividades correspondientes. La instancia central sería una mesa de consensos integrada por representantes de los tres poderes, de los ayuntamientos y de una institución de educación superior: la Universidad Autónoma de Baja California. A través de las mesas especializadas se recogerían las propuestas de las diferentes instancias sociales; los temas de la agenda para la reforma integral fueron: reforma política, reforma económica, reforma social, justicia, desarrollo urbano, seguridad pública, federalismo, educación y otros temas que la mesa de consensos estime deben incorporarse. Ciertamente, se trata de un proyecto ambicioso y de cuyos objetivos era difícil diferir. Sin embargo, con excepción de la mesa de reforma política, los magros resultados deberán obligar a un serio ejercicio de evaluación, ya que el interés ciudadano se ha ido debilitando, junto con la rutina burocrática de las mesas” (Espinoza, 1998a:279).

La mesa especializada que concretó resultados fue la de reforma política. En medio de fuertes críticas de los partidos minoritarios por una posible negociación entre PAN y PRI, el 10 de octubre de 1997 fue promulgada la nueva *Ley electoral* que sirvió de marco a las elecciones locales de 1998.

### *Participación social*

El 6 de agosto de 1995, el PAN refrendó su triunfo electoral. Se trataba de un fenómeno inédito en México: por primera

vez dos gobiernos —electos— emanados de Acción Nacional se transmitirían el mando. Se iniciaba un gobierno que terminó abruptamente con la muerte del gobernador Terán; el segundo gobierno panista sólo duró tres años. El 7 de octubre de 1998, inició un tercer gobierno de filiación panista encabezado por Alejandro González Alcocer, y que nació con una fuerte crisis gubernamental y partidaria (véase Espinoza, 1998c:15-16).

Durante el segundo gobierno influyó decisivamente el nuevo *estilo personal de gobernar*. En efecto, Héctor Terán, a diferencia de su predecesor, postulaba que su objetivo era construir un gobierno con rostro humano. Preocupado por la conciliación, era un gobernador más proclive a la negociación política. Por ejemplo, desde su toma de posesión postuló una relación más positiva con la federación y, de manera particular, con el jefe del ejecutivo; eso significaba marcar distancia con la política de confrontación de Ruffo Appel, abanderado del *auténtico federalismo* nacional. Pero su afán por conciliar lo llevó a no enfrentar directamente los problemas que le planteaban los grupos organizados y a enemistarse al interior de su partido. A ello se agregó una salud quebrantada, lo cual debilitó enormemente su gobierno.

Algunas acciones del gobernador provocaron fuertes reacciones de la fracción panista en el Congreso local, entre ellas, la respuesta a presiones de sindicatos y el manejo de un problema crónico en Mexicali: la demanda de tarifas eléctricas justas. Como en el resto del país, las secciones 2 y 37 del SNTE han concentrado un importante poder económico y político y gran capacidad de negociación frente a los ejecutivos. Después de fuertes conflictos con el gobierno de Ruffo, sobre todo por las consecuencias de la federalización educativa que tuvo lugar a partir de mayo de 1992, Terán les dispensó un nuevo trato, que puede ejemplificarse al otorgar al magisterio 20 días adicionales de aguinaldo durante 1997, los cuales por ley tuvieron que

hacerse extensivos al resto de los trabajadores del gobierno estatal (trabajadores de apoyo y asistencia a la educación y burócratas agrupados en el Sindicato Único de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California, SUTSPEMIDBC). Esto significó pasar sobre el Congreso, instancia facultada para autorizar un incremento al número de días contemplados en los aguinaldos o en los montos salariales de los trabajadores estatales.<sup>18</sup>

Uno de los problemas más añejos de la sociedad mexicalense, y que constituye un foco histórico de tensión social, es el alto gasto económico por el consumo eléctrico; con uno de los climas más extremos del país, la temperatura promedio en la capital de la entidad durante los meses de verano es de 45 grados centígrados. El efecto negativo de las tarifas eléctricas en la economía familiar ha sido un problema permanente que no se ha resuelto con tarifas preferenciales (ciertamente, no es de resolución estatal, sino de responsabilidad federal, dado que el servicio lo proporciona la Comisión Federal de Electricidad, CFE). En los últimos años, diversas organizaciones sociales y partidos políticos han participado activamente para lograr una solución de fondo al problema, como el Frente Cívico Mexicalense en el que concurren líderes sociales y políticos; su dirigencia está integrada por la ex diputada local panista Dolores de Méndez, la lideresa del movimiento urbano popular, Graciela Romo, y los ex diputados perredistas Humberto Zúñiga y Silvia Beltrán Goldsmith, entre otros.<sup>19</sup> Otras organizaciones que se han constituido en torno a esta problemática son el Co-

<sup>18</sup>Véase al respecto, Francisco J. Ortiz Franco, "Sin sustento legal Terán dispone de los recursos públicos", en *Zeta*, Tijuana, 3 al 7 de abril de 1998, pp. 36 y 37A.

<sup>19</sup>Véase, Luz Elena Delgadillo, "Tarifa eléctrica. Una lucha sin avance", en *Zeta*, Tijuana, 31 de mayo al 6 de junio de 1996, pp. 28 y 29A.

mité de Defensa del Pueblo y el Grupo Eléctrico (este último formado por industriales mexicalenses).

En su respuesta a la demanda de la sociedad cachanilla, el gobernador de nuevo se saltó al Congreso local: en 1996 decidió hacer un *préstamo* a los mexicalenses entregando 21 millones de pesos a la CFE para la reducción de 20% en el cobro por los consumos de los meses de julio, agosto y septiembre; a partir de noviembre, la CFE cobró a los usuarios el préstamo, pero sin intereses. Como anotara J. Jesús Blancornelas, “Es obvio que si la Comisión Federal de Electricidad en su conjunto maneja más dinero que el gobierno del estado, debió hacer esa operación con sus propios fondos y no con los dineros de los bajacalifornianos. Pero Héctor Terán Terán *cayó* (sic) otra vez frente a Ernesto Zedillo. Primero le traspasó la carretera de paga La Rumorosa creando problemas y ahora el gobernador entra a resolver un problema que no es suyo. ¿Quién autorizó al licenciado Terán a disponer así de los dineros bajacalifornianos?”<sup>20</sup>

Otro renglón importante en el que ocurrió un cambio significativo en la relación entre dirigentes y gobierno en la segunda administración panista fue el de los asentamientos irregulares. Como vimos, durante el gobierno de Ruffo Appel no sólo se desplazó a los líderes, sino que en su mayoría fueron encarcelados; además, no permitió las invasiones, incluso las reprimió. Ahora, Ricardo Montoya Obeso, quien había estado en prisión durante la anterior administración, se convirtió en el líder indiscutible; mediante actos estridentes, como el de anunciar sus planes de invasión, logró negociar con el gobierno teranista. “Sin invadir, tan sólo con la amenaza de hacerlo, la gente comandada en un principio por Ricardo Montoya Obeso tiene ya terreno asegurado. Con

<sup>20</sup>J. Jesús Blancornelas, “Otra equivocación de Terán y arma de dos filos para mexicalenses”, en *Zeta*, Tijuana, 19 al 25 de julio de 1996, p. 26A.

todos los servicios. Con todas las facilidades. El gobierno del estado cedió, una vez más, ante las presiones sociales, sin siquiera negociación en una mesa central y con seriedad. Así nada más con amenazas están a punto de lograr su cometido”.<sup>21</sup>

En dos temas no cedió el gobierno teranista a las demandas de organizaciones sociales, y en ambos existen fuertes intereses económicos que presionan para que continúen los proyectos: uno, es el caso de la demanda del movimiento Frente Común para la Reubicación de la Gasera,<sup>22</sup> que solicitó infructuosamente la reubicación de la Compañía de Gas de Tijuana, localizada en una zona densamente poblada. El compromiso del gobernador fue el de gestionar ante las autoridades federales el traslado de la compañía a la zona de Valle Redondo; a la fecha no se ha llevado a cabo. El otro proyecto que continuó con el gobernador Alejandro González Alcocer fue el de la III Etapa de la Zona del Río Tijuana. En una superficie de 422 hectáreas de superficie, se construyen comercios, áreas de esparcimiento, vialidades y viviendas. El proyecto, originalmente diseñado para ser terminado en cinco años y en tres fases, encontró fuertes resistencias ciudadanas, la más visible fue la del Frente de Defensa Ciudadana, dirigido por destacados ex líderes de partidos políticos: Juan Manuel Salazar Pimentel, ex dirigente municipal del PAN; Felipe de Jesús Equihua Santana (†), militante priísta, y Felipe Ruanova Zárate, ex militante priísta y ex candidato a la gubernatura (en 1995) por el Partido del Trabajo (PT).

<sup>21</sup>“Por el momento tienen la palabra gubernamental de ofrecerles lotes baratos, con servicios, bien ubicados, con pagos flexibles, y oportunidad de liquidarlos en el tiempo que sea conveniente”, Manuel de Jesús Villegas Valenzuela, “Lotes para invasores, desalojo a los insistentes”, en *Zeta*, Tijuana, 31 de octubre al 6 de noviembre de 1997, pp. 34 y 35A.

<sup>22</sup>Constituido básicamente por el Movimiento Ecologista de Baja California y la Asociación de Residentes de la Delegación La Mesa.

Además de cuestionar la falta de participación social en el diseño del proyecto y caracterizarlo como una imposición a la voluntad ciudadana, su crítica se centró básicamente en el daño ecológico de la obra y en que se había desaprovechado una oportunidad para crear un verdadero pulmón para la ciudad. El Frente insistió en que el único interés de las autoridades municipales y estatales fue comercializar los terrenos y no el deseo de mejorar la calidad de vida de los tijuanaenses; sin embargo, pese a la oposición, a la que se sumaron diputados locales de la fracción priísta, el proyecto fue abanderado por el gobernador y, lo que es más importante, por el presidente de la república. Con este último aval, aparentemente, terminó la discusión en torno al proyecto.<sup>23</sup>

De tal forma, durante el segundo gobierno de oposición, dando prioridad a un estilo de gobierno basado en la conciliación, el periodo transcurrió bajo una política social errática y poco definida, lo cual permitió que se ahondara el distanciamiento entre el gobierno y las organizaciones sociales y ciudadanas. A diferencia del gobierno de Ruffo Appel, en el que se mantuvo una fuerte postura para desarticular los liderazgos tradicionales —lo cual permitía crear bases socia-

<sup>23</sup>“El presidente de la república, priísta, apoyó al gobernador del estado, panista, contra los propósitos del diputado local del PRI Raúl Pompa, de Tijuana”. Véase “En las obras del Río Tijuana Zedillo apoya a Terán”, en *Zeta*, Tijuana, 22 al 28 de agosto de 1997, p. 37A. No sería la única denuncia que en materia ecológica recibió el gobernador. Según el Grupo Ecologista Gaviotas, la gestión de Terán fue negativa en dicho ámbito, registrándose retrocesos respecto a otras administraciones. Según el presidente del Grupo, Rodolfo Anguiano Gaspar, se violó la *Ley de ecología estatal*, ya que el ejecutivo se negó “a poner en marcha el Consejo Estatal de Ecología, único órgano de participación social en el diseño de la política ambientalista que contempla la ley”, “Saldo negativo en política de protección al medio ambiente en mandato de Terán”, en *El Mexicano*, Tijuana, 16 de abril de 1998, p. 3A. Véase también, Sonia García Ochoa, “Denuncian violaciones del gobierno de B. C. a Ley de Ecología”, en *Cambio*, Tijuana, 3 de mayo de 1997, p. 8.

les de apoyo con todos aquéllos que se beneficiaban de tales acciones— y se buscaron nuevas formas de interlocución, en el gobierno de Terán Terán se amplió la brecha gobierno-sociedad. No hubo agenda alguna que permitiera tender un puente; no se sabía a qué atenerse. En esta indefinición parece lógico que las encuestas mostraran una baja calificación en la evaluación ciudadana sobre el desempeño gubernamental. En tres encuestas realizadas por el semanario *Zeta*, la gestión de Terán fue calificada (en la escala de 1 a 10) con un 6 en 1996; 7.28, en 1997, y nuevamente con 6.84 en 1998.<sup>24</sup> En términos políticos, la administración panista empezó a evidenciar el desgaste que todo gobierno enfrenta después de más de una década en el poder estatal; pero, a la vez, la disminución en las calificaciones ciudadanas se explica por la retirada gubernamental del espacio social, por la escasez de propuestas programáticas derivadas de la creencia panista de que *mejor gobierna quien menos gobierna*.

#### *La elección federal intermedia de 1997*

Para los bajacalifornianos, la jornada electoral del 6 de julio de 1997 representaba la segunda ocasión en que acudirían a las urnas contando con reglas claras, aprobadas por las organizaciones políticas y bajo la conducción de un órgano electoral independiente del ejecutivo. Como ya se mencionó, en 1995 tuvieron lugar elecciones para renovar poderes locales bajo una nueva ley electoral, aprobada en diciembre

<sup>24</sup> Véase “Héctor Terán Terán: 6, gabinete estatal: 5”, en *Zeta*, Tijuana, 20 al 26 de septiembre de 1996, p. 40A; Lilia Mora Cruz, “Opinan los bajacalifornianos sobre gobierno de Terán”, en *Zeta*, Tijuana, 26 de septiembre al 2 de octubre de 1997, pp. 36-37A, y “Califican a Terán: 6.84”, en *Zeta*, Tijuana, del 25 de septiembre al 1 de octubre de 1998, pp. 28-29A.

de 1994; ahora se trataba de una elección –intermedia– federal que sería conducida por un órgano electoral autónomo, el Instituto Federal Electoral (IFE).

A la par que el triunfo panista en la elección de senadores plurinominales y diputados, es de destacar el retorno del abstencionismo a la entidad. Se afirma que los comicios federales no despiertan el mismo interés que las elecciones locales; sin embargo, los datos nos señalan que la participación electoral de los bajacalifornianos se había modificado sustancialmente a partir de 1989. Hasta esa fecha, tanto las elecciones federales como las estatales registran porcentajes de abstención altos (40% en promedio); pero a partir del triunfo de Ernesto Ruffo, se da una caída drástica en la abstención para ambos tipos de elecciones, situándose en promedio en 22%. Los ciudadanos revaloraron el voto como instrumento de cambio político. Así, la novedad para la elección de 1997 fue que el abstencionismo regresó, alcanzando 48.9; es decir, un aumento considerable de 26.9% respecto a 1994.

Contrasta con el triunfo panista el marcado descenso de la votación para el PRI. Desde 1989, no es novedad que en Baja California triunfen los candidatos del PAN, lo que sí resulta relevante es que se trate de la derrota más significativa del partido oficial en elecciones federales para diputados (en 1991 había perdido por primera vez la elección de senadores). En efecto, salvo en 1991, cuando el PRI se dividió por igual el número de distritos federales –tres por partido– con Acción Nacional, nunca se había dado el caso de que perdiera cinco de los seis distritos, ganando sólo el 01, correspondiente al Valle de Mexicali. Pero incluso en aquel año obtuvo más votos que el PAN –la diferencia fue de 1.1%–; ahora se trató de una pronunciada caída de 13.5 respecto a 1994. Sin embargo, el aumento de votos para el PAN fue de 7.6%; la diferencia fue captada por el PRD y el Partido Verde

Ecologista de México (PVEM). De esta forma se rompió con el comportamiento que venía dándose desde 1989: la acentuación del fenómeno bipartidista.

En efecto, desde 1989 con la alternancia estatal, los dos partidos mayoritarios ganaron votantes: ambos obtuvieron 90% de los sufragios en las elecciones locales de 1992 y 1995. Para elecciones federales, las cifras son también muy altas: en 1991 suman 86.1 y en 1994, 85%. En la elección de 1997, en lo correspondiente a diputados, se registra una caída de 6%, al situarse en 79.1; en cuanto a senadores, la cifra se reduce de manera similar, al quedar en 78.7. Los partidos *ganadores* el 6 de julio fueron el PRD y el PVEM, al situarse como tercera y cuarta fuerza, respectivamente; con lo que en Baja California se repite el patrón nacional: el aumento considerable de las preferencias por estos partidos. Lo interesante del caso local es que se rompe la barrera de los 10 puntos porcentuales para algún partido de oposición distinto al PAN o al PRI. De esta manera, el PRD alcanza la votación más alta de su joven historia al obtener 13.4, con lo que duplica su votación respecto a 1994, cuando registró 7.6%; en el caso del PVEM, prácticamente triplica sus votos con relación a 1994, cuando se situó en 1.3; ahora obtuvo 4%.

En una sociedad tradicionalmente bipartidista como la bajacaliforniana es de destacar que 17.4% de los electores manifieste sus preferencias por opciones como las del PRD o el PVEM. Ello significa, como bien lo ha señalado Adolfo Sánchez Rebolledo, que “[la victoria del PRD] afecta en primer lugar la hegemonía del PRI; en el otro polo, el panismo pierde el monopolio de las banderas democráticas”.<sup>25</sup> Al parecer, el abanico de opciones ciudadanas se había abierto.

<sup>25</sup> Adolfo Sánchez Rebolledo, “La izquierda al gobierno”, en *La Jornada*, México, D.F., 3 de junio de 1997.



*La elección local intermedia de 1998*

El 28 de junio de 1998 se celebraron de nuevo elecciones para renovar el Congreso local y las alcaldías; un total de 25 diputaciones y cinco presidencias municipales se encontraban en disputa. Respecto a la elección local de 1995, la novedad residía en el incremento de una diputación por el principio de mayoría relativa y de una alcaldía debido a su reciente creación.

Fue la segunda elección local intermedia desde que el PAN asumiera el poder. En 1992, a tres años del histórico triunfo panista, la primera elección intermedia se caracterizó por el refrendo del triunfo blanquiazul, la recuperación relativa de los votos priístas y una elevada tasa de participación ciudadana, cercana a 80%. El hecho de que los dos partidos mayoritarios incrementaran sus votos respecto a 1989 consolidó el histórico bipartidismo: entre el PAN y el PRI obtuvieron 90.2% del total de sufragios; seis años después, en la elección de 1998, los resultados son contrastantes: PAN y PRI perdieron votos y la abstención se situó en el punto más alto —hasta ese momento— de la historia política local con 53.4%.

Los comicios se celebraron con un nuevo marco normativo: la *Ley de instituciones y procesos electorales* aprobada el 9 de octubre de 1997; dicha ley vino a abrogar la anterior, que había sido promulgada el 15 de diciembre de 1994 y sólo se utilizó para una elección, la del 6 de agosto de 1995, aunque suponía un avance importante en el proceso de ciudadanización de los órganos electorales. La nueva normatividad (1997) fue fuertemente criticada por los partidos minoritarios por considerar que se buscaba beneficiar al sistema bipartidista, al incrementar de dos a cuatro el porcentaje de la votación estatal requerido para la asignación de diputados de representación pro-

porcional.<sup>26</sup> Sin embargo, una vez aprobada la normatividad, el PRI también manifestó su inconformidad, por considerar que la redistribución contemplada (se incrementó el número de distritos electorales de 15 a 16) no debía tomarse en cuenta para los comicios del 28 de junio, ya que la credencial electoral vigente no registró los cambios y eso crearía confusión entre la ciudadanía. Lo anterior indica la falta de consensos y la premura con la que se legisló.

Como se sabe, uno de los momentos de mayor conflicto al interior de los partidos políticos es el de la designación de candidatos. La lucha por las candidaturas fue particularmente intensa durante el proceso. Tanto en el PRI como en el PAN, y sobre todo en el PRD, hubo fuertes disputas que repercutieron en los resultados electorales. Por ejemplo, en la ciudad de Tijuana la postulación de un candidato externo por parte del PRD enfrentó a la dirigencia municipal —que rechazó al candidato— y al comité estatal. Como viene sucediendo a nivel nacional, el PRD postuló como candidato a la presidencia municipal a un conocido ex dirigente priísta, lo cual alejó de la campaña a un buen número de militantes.

Las campañas se caracterizaron por la guerra verbal y la proliferación de debates. Pero lejos de incrementar las clientelas, el efecto fue alejar a los ciudadanos de las urnas. Sin embargo, la explicación de la creciente indiferencia ciudadana hay que buscarla tal vez en la imposibilidad de diferenciar la oferta partidaria. Las paradojas de la democracia: el *marketing* político obliga a los candidatos a presentar una oferta amplia no basada en principios para poder sumar votos, el efecto no deseado es que el ciudadano no se sienta

<sup>26</sup> Asimismo, cambió la condición para la pérdida de registro de los partidos políticos estatales, pues si en la ley anterior (artículo 60) se establecía la de no obtener en la elección de diputados una votación de por lo menos 1.5 de la emitida en la entidad, ahora se estableció (artículo 55) un mínimo de 2.5%.

representado y se abstenga de participar. Aun así, la disputa verbal, sobre todo entre el PRI y el PAN, se llevó al extremo, interviniendo incluso las autoridades estatales: el PRI acusó al PAN de pretender privatizar la educación media y media superior; éste y el gobierno local negaron la acusación y respondieron con una fuerte campaña en la que se mostraba que el gobierno de Baja California era el que más gastaba en educación básica a nivel nacional. Un debate desafortunado en el que se invirtieron tiempo y recursos con resultados negativos para ambos partidos.

El PAN refrendó su triunfo en los dos municipios más importantes de la entidad: Mexicali y Tijuana, y agregó Playas de Rosarito, donde se celebraron elecciones por primera ocasión —este municipio fue creado apenas el 30 de noviembre de 1995—; para el PRI fueron Tecate y Ensenada. En la composición del Congreso local fue donde se registró el cambio más importante: el PAN perdió la mayoría absoluta, al registrarse un empate de 11 diputados para cada partido mayoritario; el fiel de la balanza lo constituyó el PRD, que obtuvo tres curules por vía de la representación proporcional. Como lo muestra la experiencia reciente, la nueva composición del Congreso volvería más complejo el trabajo legislativo y obligaría a nuevas alianzas y acuerdos entre los partidos.

Las novedades en la jornada electoral fueron el regreso del abstencionismo, el cuestionamiento bipartidista y la aparición en escena del PRD. Respecto al *voto en casa*, será necesario investigar a fondo sobre las razones de la ciudadanía para alejarse de las urnas. Tanto el PAN como el PRI perdieron votos en estas elecciones: el primero obtuvo el porcentaje más bajo respecto a las dos anteriores elecciones municipales y el más bajo en elección de diputados desde su triunfo en 1989; para el PRI, el descalabro fue mayor: sólo obtuvo 39.39 en la elección de municipales y 38.76% en la de diputados, sus porcentajes más bajos en la historia local. El PRD

ganó un terreno importante; más allá de sus divisiones, se situó como la tercera fuerza, con 10% de los votos; salvo en las elecciones federales del año anterior, cuando alcanzó 13.4, no había logrado romper la barrera de 4%. Hay un avance nacional del partido del sol azteca que se confirma con los resultados de Zacatecas en el mismo año; en Baja California interesaba observar si el incremento de 1997 sólo se debía al *efecto Cárdenas* o si se empezaba a dibujar un nuevo trazo en el mapa bipartidista de la entidad. El PRD se transformó en el fiel de la balanza en el Congreso, convirtiéndose en la segunda fuerza en el municipio de Tecate, por arriba del PAN.

Los resultados del proceso electoral situaron a los dos partidos mayoritarios frente a la complejidad de la construcción democrática y sus desafíos. Las tendencias a la baja en las elecciones de Baja California, Durango, Zacatecas y, sobre todo, Chihuahua, significaron un fuerte llamado de atención para el PAN. La ciudadanía también exige resultados positivos a las administraciones locales (Chihuahua representó un duro revés para el ego panista). El PRI tendría que convencerse de que las reformas estructurales urgían en ese instituto; no bastaba el maquillaje para detener su deterioro y las derrotas electorales. En Baja California se mostró que conservar los porcentajes de votos sólo le alcanzaba para ser la segunda fuerza, no para gobernar.

### *Nota final*

Al final del frustrado segundo gobierno panista, que como vimos se vio interrumpido abruptamente, la ciudadanía bajacaliforniana mostraba una profunda preocupación ante el avance de la descomposición social producto de la violencia y, sobre todo, de la impunidad. Ciertamente, este es

un problema nacional; sin embargo, para el ciudadano *de a pie* la responsabilidad de la inseguridad es de sus autoridades locales; es difícil que haga una distinción sobre qué problemas son de jurisdicción federal y cuáles de jurisdicción estatal. A la violencia se aunó la agudización de la crisis en 1998, que condujo a una devaluación de nuestra moneda cifrada en más de 20%, golpeando directamente los bolsillos de los fronterizos. Ambos factores parecen ser la base para explicar el escepticismo con que la ciudadanía vio las elecciones del 28 de junio de 1998. De los ciudadanos inscritos en el listado nominal, 54% se abstuvo de ir a las urnas. Además, el descontento ciudadano se expresó en la baja en los porcentajes de los votos recibidos por los dos partidos mayoritarios, PAN y PRI.

El PAN como gobierno ha corrido con suerte en la entidad al seguir conservando el poder; sin duda porque era mucho el deterioro del priísmo; pero, en una cultura política como la nuestra, con la costumbre de depender de ejecutivos fuertes, las debilidades personales también son objeto de facturas ciudadanas. El tercer gobernador panista, Alejandro González Alcocer, tomó el relevo en medio de una grave fractura de su partido. Ante el empate en el Congreso entre PAN y PRI, en la negociación de las dirigencias nacionales se acató el imperativo moral del presidente Ernesto Zedillo de que el sucesor de Terán fuera un panista; el PRI puso como condición que no fuera una persona identificada con los grupos hegemónicos al interior del PAN. Por ello, la designación del Congreso recayó en quien apenas unos meses antes había perdido en su intento por alcanzar la candidatura a la presidencia municipal de Tijuana y había sido electo como presidente estatal del PAN el 3 de octubre —cuatro días antes de su designación como gobernador sustituto. De la noche a la mañana, González Alcocer asumió el cargo en medio de

una grave expresión de descontento de los diferentes grupos

### Anexo

#### *Elecciones para gobernador, 1989 y 1995*

MUNICIPIO	PRI		PAN		PRD		ABSTENCIÓN	
	1989	1995	1989	1995	1989	1995	1989	1995
Ensenada	29.0	44.0	53.8	43.1	1.7	6.0	45.0	37.6
Mexicali	50.2	41.8	40.4	49.8	1.9	2.4	51.3	34.2
Tecate	40.0	52.4	51.5	37.8	4.4	5.1	51.7	32.7
Tijuana	30.0	39.0	52.4	52.4	1.9	2.8	54.5	39.2
ESTATAL	39.0	41.2	48.8	49.6	1.9	3.2	52.6	37.0

FUENTE: Elaborado con base en los datos del IEE de Baja California, 1989 y 1995.

#### *Elecciones para presidentes municipales, 1995 y 1998*

MUNICIPIO	PRI		PAN		PRD		ABSTENCIÓN	
	1995	1998	1995	1998	1995	1998	1995	1998
Ensenada	45.3	38.85	40.7	37.28	6.3	15.13	38.4	50.92
Mexicali	43.7	40.19	48.1	43.97	2.6	6.82	34.7	49.48
Tecate	59.3	44.73	30.7	21.95	6.2	23.83	33.8	55.42
Tijuana	39.4	38.59	51.8	45.46	3.5	9.80	39.4	54.01
Rosarito		37.48		44.8		10.13		50.52
ESTATAL	42.5	39.39	48.1	42.90	3.7	10.0	37.4	53.40

FUENTE: Elaborado con base en los datos del IEE de Baja California, 1995 y 1998.

*Elecciones para diputados estatales, 1995 y 1998*

Distrito	1995			1998			ABSTENCIÓN	
	%	%	%	%	%	%	1995	1998
<b>Mexicali</b>	PAN	PRI	PRD	PAN	PRI	PRD	%	%
I	48.8	40.8	3.1	45.59	37.05	5.54	36.3	52.58
II	48.6	42.0	3.6	43.72	38.23	5.37	33.7	48.66
III	52.1	38.4	2.8	47.31	34.17	5.29	31.0	46.71
IV	42.3	44.0	7.0	49.86	32.67	6.24	34.6	51.24
V	40.1	50.8	3.3	29.44	51.90	10.85	36.1	52.02
VI	46.3	41.5	4.3	35.15	44.52	9.00	36.8	54.64
<b>Tecate</b>								
VII	33.8	53.3	7.2	25.69	43.95	19.56	33.7	49.46
<b>Tijuana</b>								
VIII	49.9	40.8	3.4	42.57	40.49	9.15	38.4	53.20
IX	48.7	41.6	3.1	42.90	41.07	7.73	40.6	54.27
X	52.1	40.3	3.0	49.32	36.04	7.77	38.7	53.32
XI	56.4	33.5	4.6	47.27	32.26	10.23	37.1	56.20
XII	51.1	39.7	2.8	43.63	40.90	7.89	38.9	55.35
XIII	46.8	38.5	7.2	41.06	37.16	12.26	43.3	60.88
<b>Ensenada</b>								
XIV	42.4	42.0	6.3	37.68	34.30	15.47	36.4	53.45
XV	29.4	49.2	12.3	33.74	41.22	15.34	44.9	54.52
<b>Rosarito</b>								
XVI				37.68	39.73	12.99		55.23
<b>Estado</b>	47.0	41.1	4.9	41.36	38.76	9.85	37.8	53.53

FUENTE: Elaborado con base en los datos del IEE de Baja California, 1995 y 1998.

*Elecciones para diputados federales, 1994 y 1997*

Año	PAN		PRI		PRD		PVEM		ABSTENCIÓN	
	Votos %	Crecimiento Porcentual	Votos %	Crecimiento Porcentual	Votos %	Crecimiento Porcentual	Votos %	Crecimiento Porcentual	Votos %	Crecimiento Porcentual
1994	35.7	-6.8	49.3	5.7	7.6	4.9	1.3		22.0	-0.1
1997	43.3	7.6	35.8	-13.5	13.4	5.8	4.0	2.7	48.9	26.9

FUENTE: Elaborado con base en los datos del IEE de Baja California, 1995 y 1998.

*Elecciones para senadores, 1994 y 1997, en Baja California*

Año	PAN		PRI		PRD		PVEM		ABSTENCIÓN	
	Votos %	Crecimiento Porcentual	Votos %	Crecimiento Porcentual	Votos %	Crecimiento Porcentual	Votos %	Crecimiento Porcentual	Votos %	Crecimiento Porcentual
1994	36.4	-7.7	48.3	5.6	8.3	5.8	13	-	21.9	1.1
1997	43.4	7.0	35.3	-13.0	13.6	5.3	4.3	3.0	48.7	26.8

FUENTE: Elaborado con base en los datos del IEE de Baja California, 1995 y 1998.

*Elecciones para diputados federales de mayoría relativa, 1997*

1997 Distrito	Nulos	No Regis.	PAN	PRI	PRD	PC	PT	PVEM	PPS	PDM
I	3.66	0.02	36.83	38.57	14.70	0.85	0.88	3.76	0.39	0.33
II	3.37	0.32	44.21	34.84	10.46	0.63	0.98	4.46	0.40	0.32
III	3.38	0.01	37.86	32.61	18.34	1.23	2.23	3.62	0.30	0.40
IV	2.83	0.25	46.44	30.09	11.90	0.86	3.02	4.08	0.20	0.32
V	2.92	0.02	45.16	32.89	11.82	0.72	1.66	4.24	0.24	0.34
VI	3.53	0.02	43.02	35.21	10.89	0.73	1.39	4.60	0.24	0.36
ESTATAL	3.30	0.11	41.90	34.13	13.28	0.85	1.67	4.10	0.30	0.35

FUENTE: Elaborado con base en los datos del IFE. Junta Local Ejecutiva en el estado de Baja California, 1997.

*Elecciones para diputados federales de representación proporcional*

1997 Distrito	Nulos	No Regis.	PAN	PRI	PRD	PC	PT	PVEM	PPS	PDM
I	3.62	0.02	36.43	39.87	14.21	0.78	0.85	3.50	0.40	0.31
II	3.42	0.02	43.82	35.92	10.34	0.61	0.97	4.12	0.46	0.33
III	3.37	0.01	38.19	32.62	18.24	1.11	2.44	3.26	0.35	0.41
IV	2.78	0.52	46.48	30.12	11.88	0.69	3.04	3.93	0.20	0.34
V	2.89	0.02	45.37	33.15	11.53	0.64	1.63	4.12	0.27	0.37
VI	3.89	0.02	42.86	35.48	10.61	0.66	1.38	4.46	0.27	0.36
ESTATAL	3.34	0.09	41.84	34.64	13.06	0.76	1.71	3.86	0.33	0.36

FUENTE: IFE. Junta Local Ejecutiva en el estado de Baja California, 1997.

*Senadores*

1997 Distrito	Nulos	No Regis.	PAN	PRI	PRD	PC	PT	PVEM	PPS	PDM
I	3.66	0.00	36.80	38.60	14.70	0.90	0.90	3.80	0.40	0.33
II	3.37	0.30	44.20	34.80	10.50	0.60	1.00	4.50	0.40	0.32
III	3.38	0.00	37.90	32.60	18.30	1.20	2.20	3.60	0.30	0.40
IV	2.83	0.20	46.40	30.10	11.90	0.90	3.00	4.10	0.20	0.32
V	2.92	0.00	45.20	32.90	11.80	0.70	1.70	4.20	0.20	0.34
VI	3.53	0.00	43.00	35.20	10.90	0.70	1.40	4.60	0.20	0.36
ESTATAL	3.27	0.02	43.40	35.30	13.60	0.86	1.68	4.30	0.30	0.40

FUENTE: Elaborado con base en los datos del IFE. Junta local ejecutiva en el estado de Baja California, 1997.

*Abstencionismo en elecciones federales*

Año	Senadores	Diputados
1988	44.9	45.6
1991	20.8	22.1
1994	21.9	22.0
1997	48.7	48.9

FUENTE: Elaborado con base en los datos del IFE del estado de Baja California.

II. UN GOBIERNO ACCIDENTAL (1998-2001)

*Introducción*

El 4 de octubre de 1998, terminó anticipadamente el segundo gobierno panista en Baja California. Al parecer, Héctor Terán había llegado tarde a la gubernatura y las presiones hicieron mella en su debilitado corazón, acabaron con su gobierno y evidenciaron una profunda fractura al interior del PAN. Debido a dichos problemas, el gabinete asumiría un papel protagónico. Al morir el gobernador, era evidente ya una caída pronunciada en los niveles de aceptación de su gestión entre la población. Un factor que incidió de manera relevante, sin duda, fueron los altos índices de violencia en la entidad, fenómeno cuyo momento culminante fue el asesinato de 19 personas en Ensenada, hecho que sacudió a la opinión pública nacional e internacional.

En las elecciones de junio de 1998, para renovar el Congreso local y las alcaldías, se ratificó la tendencia decreciente de los votos recibidos por los candidatos de Acción Nacional, que había iniciado en las elecciones federales de 1997. En esta ocasión se trató del porcentaje más bajo obtenido por el PAN respecto a las dos últimas elecciones municipales y la más baja votación en comicios para diputados locales desde su triunfo en 1989. Aunado a ello, reapareció el fenómeno del abstencionismo, pues 53.4% de los ciudadanos inscritos en el listado nominal no acudió a las urnas; se trató del porcentaje más alto de *votos en casa* que registraba una elección municipal en la historia de la entidad. Con todo, también hubo una declinación significativa en las preferencias priístas —la mayor en la historia del PRI—, lo que permitió el triunfo del PAN en Tijuana, Mexicali y Playas de

Rosarito, mientras que al PRI le correspondieron Tecate<sup>1</sup> y Ensenada. Sin embargo, tal vez el dato más significativo fue el empate entre PRI y PAN en la conformación del Congreso local con 11 curules cada uno; en tanto que el PRD se convertía en el fiel de la balanza con tres. Con esta nueva conformación, el PAN perdió la mayoría absoluta que tuvo en la XV Legislatura; de manera que el equilibrio entre las fuerzas políticas principales obligó a una intensa negociación para designar al sucesor del gobernador Terán.

La XVI Legislatura tomó posesión el 30 de septiembre de 1998. En tan sólo una semana los diputados recibieron el III Informe de Gobierno y tuvieron que nombrar gobernador sustituto. Fue la tercera ocasión en la historia local que un ejecutivo local no concluía su periodo: en diciembre de 1964, murió Eligio Esquivel Méndez —víctima también de un infarto al miocardio—, y en enero de 1989 renunció Xicoténcatl Leyva Mortera; sin embargo, ahora no había un partido hegemónico en el Congreso, lo que complicaba la designación. Apenas el 23 de julio de 1998, la XV Legislatura había aprobado una reforma al artículo 46 de la Constitución local en el que se indicaba el procedimiento y la forma de votación requerida para nombrar a un gobernador sustituto. Al respecto, se precisó que la designación debería ser por mayoría absoluta y no por mayoría simple como estaba establecido; pero la nueva normatividad no pudo ser utilizada, ya que a la fecha no había sido promulgada. Sin embargo, ésta no fue requerida: con 24 votos a favor y una abstención, el 7 de octubre el Congreso designó a Alejandro González Alcocer como gobernador sustituto para el periodo 1998-2001.

<sup>1</sup> Como prueba de la caída en los votos panistas hay que señalar que en este municipio no sólo triunfó el candidato priísta, sino que el PRD desplazó al PAN del segundo lugar en las preferencias ciudadanas.

Alejandro González Alcocer, de 49 años de edad, es originario de la Ciudad de México, donde estudió la carrera de derecho en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); es hijo de Manuel González Hinojosa, presidente nacional del PAN durante los periodos 1969-1972 y 1975-1978. Entre otros cargos, González Alcocer fue diputado federal en la LVI Legislatura (1994-1997) y apenas el 3 de octubre había sido electo presidente estatal del PAN; a su toma de posesión acudió Héctor Terán, en la que sería su última actividad oficial. La designación de González Alcocer evidenció una grave fractura al interior del PAN estatal.

El mismo 7 de octubre el presidente Ernesto Zedillo viajó a la ciudad de Mexicali para presentar sus condolencias a la familia Terán, encabezada por Alma Corella de Terán, y al pueblo de Baja California. En el avión presidencial lo acompañaba el dirigente nacional del PAN, Felipe Calderón Hinojosa. La posición del presidente fue clara: la sustitución debería ser un asunto exclusivo del PAN. Para la banca priísta en el Congreso era difícil sustraerse a la posición presidencial; se trataba, además, de la opción más saludable para la entidad. Sin embargo, el PRI estaba en posición de establecer condiciones para la negociación: tomando como bandera el artículo 42 de la Constitución, en el que se establece la imposibilidad de ser *electo* como gobernador quien ocupe cargos públicos, a menos de que se separe 90 días antes de la *elección*. Con ello, quedaba fuera Eugenio Elorduy Walther, alcalde de Mexicali, e identificado como líder de la *línea dura* del PAN; además, quedaban al margen funcionarios como Rodolfo Valdez Gutiérrez, secretario general de Gobierno; José Guadalupe Osuna Millán, alcalde de Tijuana, y Fortunato Álvarez, diputado federal. Los grupos encabezados por el ex gobernador Ernesto Ruffo, el ex alcalde de Tijuana, Héctor Osuna Jaime, y Rodolfo Valdez Gutiérrez, presionaron infructuosamente a los 11 diputados panistas

para que propusieran a Fortunato Álvarez; a la vez, presionaban a González Alcocer para que no aceptara la designación. Finalmente, de los primeros tres nombres de la lista que el PAN confeccionó para negociar con los diputados del PRI y el PRD (Eugenio Elorduy, Fortunato Álvarez y Alejandro González Alcocer, en ese orden) se escogió a este último. Al mismo tiempo que el Congreso tomaba la protesta al nuevo gobernador, tres secretarios del gabinete anunciaban su renuncia; la más estruendosa fue sin duda la de Valdez Gutiérrez, quien entre otras razones externó: "González Alcocer no representa siquiera los amplios y legítimos intereses de la base activista de Acción Nacional, por la forma en que fue designado y las actitudes de quienes lo apoyan. En cambio involucra posiciones fundamentalistas que rompen la posibilidad de reunificación de las fuerzas políticas del estado".<sup>2</sup> En efecto, habían sido desplazados los grupos hegemónicos al interior del partido y triunfaba la corriente conocida como los *magallones*, que había crecido bajo el liderazgo de Salvador Rosas Magallón, figura indiscutible del panismo doctrinario.

El reto para el nuevo gobernador fue enorme: al asumir el puesto, su partido se encontraba fracturado, tenía poco tiempo para constituir su equipo de colaboradores y la entidad enfrentaba graves problemas sociales, destacadamente el de la inseguridad. Ante las difíciles circunstancias en las que asumió su mandato, el gobernador requería que se refrendara el acuerdo de gobernabilidad firmado entre los tres partidos políticos con representación en el Congreso local —PAN, PRI y PRD— y el gobernador Terán, con el objetivo de

<sup>2</sup>"La renuncia", en *Zeta*, Tijuana, B.C., 9 al 15 de octubre de 1998, p. 26A. Las otras dos renunciaciones fueron las de Jorge Gallego Salas (Desarrollo Económico) y Lorenzo Gómez-Morín Fuentes (Educación y Bienestar Social), este último permaneció finalmente en el gabinete.

evitar las fracturas entre los poderes ejecutivo y legislativo, producto de la constitución de un gobierno dividido. El día 15 de octubre se ratificó el acuerdo,<sup>3</sup> destacándose que su objetivo era llevar a cabo una reforma democrática del marco legal y de las instituciones políticas estatales. Era la plataforma mínima para iniciar los trabajos gubernamentales.

### *Programa de gobierno*

Para darle continuidad al plan de gobierno de su antecesor, y con el objetivo de brindarle cobertura política a su administración, cinco meses después de haber tomado posesión González Alcocer presentaba un programa sobre prioridades estatales; dadas las circunstancias en las que llegó al cargo, no tuvo la oportunidad de presentar un programa integrado para el quehacer gubernamental, ello lo llevó a refrendar el *Plan estatal de desarrollo* 1996-2001. La oportunidad para un acto simbólico de gran envergadura sería la presentación de su programa de prioridades; con bombo y platillo, el 24 de marzo de 1999 en el Grand Hotel Tijuana se anunciaba su plan de trabajo.<sup>4</sup> Fueron cuatro las grandes prioridades que señala el documento: 1) la reforma jurídica para la modernización del Estado; 2) fortalecimiento del sistema educativo; 3) coordinación de programas para el desarrollo social, y 4) impulso y fortalecimiento de las acciones en materia de seguridad pública.<sup>5</sup> Para instrumentar cada una

<sup>3</sup>Óscar Velázquez Fierro, "Aprobó el Congreso el pacto de gobernabilidad", en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 16 de octubre de 1998, p. 3A e Ismael Dávila, "Compromiso de diputados", en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 16 de octubre de 1998, pp. 1 y 2A.

<sup>4</sup>Véase, Héctor Javier González Delgado, "Alcocer: puras promesas", *Zeta*, Tijuana, B.C., 26 al 30 de marzo de 1999, p. 24A y "Programa de prioridades, un evento político", *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 26 de marzo de 1999, p. 3A.

<sup>5</sup>*Programa sobre prioridades estatales*, Tijuana, B.C., Gobierno del Estado de Baja California, marzo de 1999, p. 8.

de las prioridades, el documento contemplaba un total de 139 acciones de gobierno y se fijaba un plazo de seis meses para llevarlas a cabo.<sup>6</sup> Llama la atención que no se especificaron las acciones y sólo se remitía al anuncio que haría de ellas el secretario o coordinador del ramo respectivo.

Cuatro meses después, el gobernador hacía circular un folleto en el que se señalaban los logros alcanzados en el programa. En términos de las reformas jurídicas, de las 11 acciones comprometidas, se habían cumplido cuatro; en lo tocante a educación, de 13 acciones, se informaba que se habían resuelto cuatro; en el área de desarrollo social se habían establecido 46 acciones y hasta el mes de junio todas se encontraban en proceso; finalmente, respecto a seguridad pública, las 34 acciones comprometidas se encontraban en proceso. Por tanto, las 139 acciones originales anunciadas en marzo, para julio se habían reducido a 104, de las cuales ocho se habían cumplido y 96 se encontraban en proceso.<sup>7</sup> En el plazo fijado para evaluar los resultados, 23 de septiembre, el gobernador anunciaba desde la ciudad de Ensenada el éxito del programa. De las 104 acciones comprometidas, 90 se habían cumplido; ello significaba una efectividad lograda de 86.5%.<sup>8</sup> Sin duda, se trataba de declaraciones optimistas en medio de las fuertes críticas vertidas por el sector empresarial en relación con la inseguridad

creciente que se vivía en la entidad. Para el gobernador, el objetivo en materia de seguridad pública no era abatir los índices de delincuencia, sino atacar las causas de la misma a través de acciones educativas; en ese sentido, para el gobierno del estado las críticas eran de mala fe.<sup>9</sup> Con el evento referido concluía formalmente el programa sobre prioridades estatales y se anunciaba su sustitución por un proyecto estratégico que abarcaría hasta la conclusión de su mandato en 2001.<sup>10</sup>

Al finalizar su primer año de gobierno, Alejandro González Alcocer modificó el formato del IV Informe. Desde la administración de Ernesto Ruffo ya se había modificado, reduciendo sus tiempos a través de la entrega escrita de un documento y la lectura de un breve mensaje político. Ahora, la innovación consistía en que el titular del ejecutivo llegaría minutos después de declararse formalmente establecida la sesión solemne para escuchar las intervenciones de los tres coordinadores de las fracciones en el Congreso; posteriormente, el mandatario entregaría su informe por escrito y leería su mensaje político, aprovechando esta oportunidad para contestar a los diputados; para finalizar la sesión, el presidente del Congreso contestaría el informe.<sup>11</sup> Así como acuñó el lema "Todo por Baja California" cuando ini-

<sup>6</sup> Puede verse al respecto, Roberto Martínez, "Define el gobernador grandes prioridades", en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 25 de marzo de 1999, pp.1-2.

<sup>7</sup> Puede verse *Programa de prioridades estatales. Avances a 4 meses*, Mexicali, B.C., Gobierno del Estado de Baja California, julio de 1999. En la información pública existe contradicción en cuanto al número de las acciones; así, según declaraciones del ejecutivo, las acciones eran 105, de las cuales se habían alcanzado 22, véase, Eneida Sánchez Zambrano, "Hay atraso en prioridades", en *Frontera*, Tijuana, B.C., 29 de julio de 1999, Sección Regional, p. 1.

<sup>8</sup> Martha Juárez, "Rigen acciones necesidades sociales", en *Frontera*, Tijuana, B.C., 24 de septiembre de 1999, Sección Regional, p. 1. En este caso, como en el de la nota anterior, existen diferencias en las cifras.

<sup>9</sup> Puede consultarse Alberto Valdez, "Señala mala fe y dolo en las críticas anticipadas", en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 26 de septiembre de 1999, pp. 1 y 4.

<sup>10</sup> "Respondé AGA a críticos y anunció plan estratégico hasta el año 2001", en *Cambio*, Tijuana, B.C., 24 de septiembre de 1999, p. 3.

<sup>11</sup> En esa ocasión los diputados que intervinieron fueron: Jaime Martínez Veloz, Gilberto Flores Muñoz y Martín Domínguez, del PRI, PRD y PAN, respectivamente. El presidente del Congreso era el perredista Efrén Macías Lezama. Puede verse, "Nuevo formato del IV Informe; AGA responderá planteamientos", en *Cambio*, Tijuana, B.C., 30 de septiembre de 1999, p. 3; "Hoy rinde su informe González Alcocer", en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., pp. 3A y 10A; Moisés Márquez, "Cuestionan informe", en *Frontera*, Tijuana, B.C., 2 de octubre de 1999, p. 1.



ció su gobierno, González Alcocer, a raíz de su primer informe, pretendió cambiar a “Crecimiento económico con calidad de vida”; sin embargo, dicho lema no fue exitoso y pronto regresó al original.<sup>12</sup>

En mayo de 2000, el gobernador anunciaba su plan de prioridades estratégicas 2000; de nuevo, se trató de un acto masivo con el fin de capitalizarlo políticamente. Para los alcaldes de Ensenada y Tecate (ambos priístas) se trató de la presentación de un documento en cuya elaboración no participaron las autoridades locales. También el sector empresarial de Mexicali —concretamente el Consejo Coordinador Empresarial (CCE), en voz de sus representantes, Aurelio Flores Peña y Alfredo Postlethwaite— criticó la falta de mecanismos para evaluar las acciones que contemplaba el documento; la ausencia de consulta a los diferentes sectores y actores sociales fue otra de las críticas que se vertieron. A quienes sí se consultó fue a los miembros del gabinete.<sup>13</sup> En el proyecto 2000 se propuso un total de 249 acciones seleccionadas de las 806 que contenía el *Plan estatal de desarrollo 1996-2001*. Las acciones se agruparon en seis diferentes áreas: reformas jurídicas, seguridad pública, desarrollo social, desarrollo económico, educación e infraestructura y vialidades.<sup>14</sup> Al finalizar el año, el gobierno hacía un balance positivo del proyecto 2000 y anunciaba un avance global del orden de 70% (que contemplaba los cinco primeros años del gobierno, incluidos los tres de Héctor Terán). En el caso específico del proyecto 2000, se hablaba de un avance de

<sup>12</sup> Rosario Mosso Castro y Héctor Javier González Delgado, “En familia”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 8 al 14 de octubre de 1999, pp. 22-24A.

<sup>13</sup> Puede verse al respecto Rosario Mosso, “El monólogo de Alejandro”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 12 al 18 de mayo de 2000, pp. 32-34A.

<sup>14</sup> *Proyecto estratégico 2000. Avances*, Mexicali, B.C., Gobierno del Estado de Baja California, 2000.

27.7%, ya que de las 90 acciones comprometidas, 25 se habían cumplido y 65 se encontraban en proceso. El recuento es el siguiente: “En seguridad pública se establecieron 19 proyectos, tres acciones cumplidas [...]; en desarrollo social se contemplan 11 acciones, de las cuales no se ha cumplido ninguna [...]; en educación se establecieron 14 compromisos, seis se han cumplido [...]; en desarrollo económico hay 16 proyectos, cuatro se cumplieron [...]; en infraestructura hidráulica, vialidades y edificación, se establecieron 17 compromisos, dos cumplidos [...] y en administración y reforma jurídica, hay 13 compromisos, 10 se cumplieron”.<sup>15</sup>

Llama la atención que, de nueva cuenta, se dan cifras diferentes para el total de las acciones. Media una gran distancia entre lo que se anuncia en los programas y el momento de hacer el balance de logros e incumplimientos. Así, en el proyecto 2000 presentado en el mes de mayo se anunciaba un total de 249 acciones; pero para diciembre sólo se contabilizaron 90. Esos *ajustes* pasaron inadvertidos para la gran mayoría de la población y de los medios de comunicación.

Para la recta final de su mandato, el gobernador decidió darle continuidad a las 90 acciones del año 2000, pero enmarcándolas en uno de los cinco programas anunciados. Tal estrategia recibió el nombre de agenda de término de gestión (también se le conoció como acciones 2001). Los programas incluidos en la agenda fueron: programa extraordinario de acciones de seguridad pública; de prioridades estratégicas; de descentralización y fortalecimiento municipal;

<sup>15</sup> Jesús Jiménez Vega, “Avanza el programa de prioridades: AGA”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 13 de diciembre de 2000, pp. 3 y 12A.

<sup>16</sup> Puede verse, Isabel Tejeda, “Agenda gobierno últimos proyectos”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 28 de febrero de 2001, Sección Tijuana, p. 5. Véase también el desplegado de dos páginas “Agenda de término de gestión”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 2 de abril de 2001, pp. 20-21.

de acciones para un mayor federalismo, y de acciones fronterizas y alcance nacional.<sup>16</sup> El plan de prioridades estratégicas contenía las acciones emprendidas desde 1999 y ratificadas en 2000. El 28 de marzo, el gobernador volvía a citar a los medios de comunicación para informar de los alcances de este último programa.<sup>17</sup> La televisión local transmitió un programa elaborado por el gobierno del estado y titulado *Qué hemos hecho y a dónde vamos en Baja California*, en el que se hace apología de las obras y acciones de la administración encabezada por González Alcocer. Como en el año 2000, los rubros del informe fueron: administración y reformas jurídicas, seguridad pública, desarrollo social, desarrollo económico, educación e infraestructura urbana.<sup>18</sup>

### *El difícil gobierno*

La administración del gobernador González Alcocer, como hemos visto, fue difícil desde su origen. Las circunstancias en las que fue designado provocaron una severa crisis al interior del PAN; no pertenecer a los grupos hegemónicos en la dirección de dicho instituto político y sí, en cambio, a un grupo marginado desde 1989, hicieron del gobernador un hombre prácticamente sin un partido de apoyo. La misma

conformación de su gabinete fue problemática. Las ratificaciones de funcionarios fueron necesarias<sup>19</sup> y las negociaciones arduas para no perder a algunos hombres clave (tal fue el caso del secretario de Educación y Bienestar Social, Lorenzo Gómez-Morín, quien renunció a su cargo una vez que se conoció el nombre del sustituto, aunque posteriormente aceptó continuar en el cargo). Poco a poco, el nuevo gobernador fue conformando su equipo de trabajo. Algunos de los nombres que fueron apareciendo como identificados con el ejecutivo, es decir, en razón del cargo y no tanto identificados con el grupo político de los *magallones*, son: José Alfredo García Medina, Salvador Morales, José Guadalupe Zamorano Ramírez, Juan Antonio Martínez, Silvia Estela Varela Islas, Sergio Vázquez López, Patricia Librada, Gerardo Rocha Centeno, Raúl Corona Sesma, Jesús González Reyes—candidato a presidente municipal de Tijuana en los comicios de 2001—,<sup>20</sup> Jorge Ramos y Mario Alberto Martínez Castillo.<sup>21</sup> Estos dos últimos funcionarios—ocuparon las carteras de secretario general de Gobierno y secretario particular, respectivamente— fueron considerados como los *hombres fuertes* del nuevo gobierno.<sup>22</sup> El caso de Mario Martínez resulta interesante pues de secretario particular pasó a ocupar las funciones de contralor del estado el 3 de enero de 2001, puesto del que fue destituido el 22 de marzo del mismo año

<sup>17</sup> Véase, "Pide AGA confianza", en *Frontera*, Tijuana, B.C., 24 de marzo de 2001.

<sup>18</sup> El 5 de marzo la prensa dio cuenta de un amplio despliegue propagandístico del programa. Véase, "Baja California. Programa de Prioridades", en *Frontera*, Tijuana, B.C., 5 de marzo de 2001, pp. 8-9. Un mes después la propaganda continuaba; véase, "Programa de prioridades estratégicas", en *Frontera*, Tijuana, B.C., 23 de abril de 2001, p. 20. El 19 de abril a través del programa de televisión "Contrapunto" transmitido por XEV TV12 y que conduce Fernando del Monte, se retransmitió el programa especial del gobierno del estado. Es interesante hacer notar que 93% de la población entrevistada al concluir el programa, afirmó no haberlo visto. Puede revisarse J. Jesús Blancornelas, "El sustituto desmiente su publicidad", en *Zeta*, Tijuana, B.C., 27 de abril al 3 de mayo de 2001, pp. 40 y 42A.

<sup>19</sup> Véase, "Sin cambios de funcionarios, después de la designación de Alejandro González", en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 12 de octubre de 1998, p. 8A.

<sup>20</sup> Véase, Alberto Sarmiento, "Acepta Jesús González el cargo de secretario de Desarrollo Social", en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 28 de enero de 1999, pp. 1-2A y Rosario Mosso Castro, "González Alcocer gasta más", en *Zeta*, Tijuana, B.C., 8 al 14 de septiembre de 2000, pp. 36-38A.

<sup>21</sup> Véase, Delia Padilla, "Nombran nuevo secretario de finanzas del estado", en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 5 de enero de 2001.

<sup>22</sup> Véase, Sergio Anzures Ochoa, "Mario Martínez Castillo y Jorge Ramos, hombres fuertes en el gobierno de González Alcocer", en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 30 de octubre de 1998, p. 13A.

por su posición en el llamado *Caso del crédito japonés*, del que hablaremos más adelante. Algunos de los nombres de funcionarios que se identificaban con el gobernador Terán y que debieron renunciar a su cargo, son: Rodolfo Valdez Gutiérrez, Sergio Tróchez Reza,<sup>23</sup> Jorge Gallego Salas, Miguel A. Barud y Ricardo González Cruz. También algunos de los funcionarios que fueron identificados como *gente de Ernesto Ruffo Appel* abandonaron el gabinete, destaca el caso de Víctor Adán López Camacho quien fungía como secretario de Planeación y Finanzas; también fue cesado como director de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Ensenada el químico Jesús del Palacio Lafontaine, quien había sido presidente municipal panista de aquella ciudad en el periodo 1989-1992 y para los comicios de 2001 se presentó como candidato a alcalde por el PRD.<sup>24</sup> Pocos pudieron sostenerse en el nuevo gabinete, como Fernando Aceves Salmón, secretario de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, y José Antonio Bolívar Bustillos, representante del gobierno del estado en el Distrito Federal. El resumen de cambios a los dos años y medio de gobierno fue: tres directores de Control y Evaluación Gubernamental, tres secretarios jurídicos, dos procuradores generales de Justicia, dos directores de Comunicación, dos titulares de Desarrollo Social, dos secretarios de Planeación, dos de Educación y dos de Finanzas.<sup>25</sup>

<sup>23</sup> Sobre la sustitución del jefe de prensa, Sergio Tróchez, puede consultarse, Rosario Mosso y J. Jesús Blancornelas, "Cambia gobierno política informativa", en *Zeta*, Tijuana, B.C., 30 de diciembre al 7 de enero de 1999, pp. 38-39A.

<sup>24</sup> Arturo López Juan, "Niega cese político", en *Frontera*, Tijuana, B.C., 11 de enero de 2001, p. 6.

<sup>25</sup> Cabe aclarar que se contabilizan los funcionarios que ya ocupaban el cargo a la llegada de Alejandro González Alcocer. Puede verse, Rosario Mosso Castro, "Muchos cambios en el gobierno", en *Zeta*, Tijuana, B.C., 4 al 10 de mayo de 2001, p. 27A.

Como decía al inicio de este apartado, el gobernador sustituto asumió el cargo sin apoyo de los grupos panistas; por el contrario, su llegada propició una verdadera crisis al interior del partido. Esa debilidad parece explicar la irritación que desde un principio le causaron las críticas provenientes de los medios de comunicación y de diferentes grupos sociales. Como señalaba una publicación: "aunque ostentan [se refiere al reducido grupo del gobernador] el poder en el estado, la verdad es que están solos [...] Alejandro González Alcocer y su grupo no ha (sic) sabido aprovechar el gobierno para hacer alianzas con los otros grupos panistas, ni el dirigente estatal Rafael Morgan ha tratado de llevar a la unificación a las corrientes de su partido".<sup>26</sup> Hubo intentos por aglutinar a los grupos panistas en torno al gobernador y generarle apoyos al gobierno solitario, pero no podían rendir los frutos esperados. Por ejemplo, se trató de realizar un acto de apoyo por parte del comité municipal del PAN en Tijuana para acercar al ejecutivo y al alcalde, Francisco Vega de Lamadrid, pero no prosperó la iniciativa.<sup>27</sup> Recordemos que el distanciamiento entre ambos se ahondó a partir de que González Alcocer perdiera la nominación como candidato a presidente municipal de Tijuana en 1998 y resultara triunfador precisamente Vega de Lamadrid.

Para la dirigencia nacional del PAN, los problemas de la consolidación gubernamental en Baja California se convirtieron en signos de alarma. Para el nuevo presidente nacional del blanquiazul, entrevistado un día después de asumir el cargo, era urgente apoyar al gobierno estatal, sobre todo ante su incapacidad para dar respuesta a los crecientes problemas de la

<sup>26</sup> Sergio Anzures Ochoa, "Necesitará alianzas el gobernador", en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 12 de febrero de 1999, p. 1D.

<sup>27</sup> Véase, Sergio Anzures Ochoa, "Habrá evento de apoyo al gobernador", en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 24 de septiembre de 1999, p. 17A.

inseguridad: “Sería la gran autoridad doctrinaria del partido frente a un gobierno panista en problemas. Seguramente el más agobiado por las dificultades de todos los que ese partido tiene en el país”.<sup>28</sup> Por si esto no fuera suficiente, habría que mencionar un par de cuestiones: la primera, de orden subjetivo, es que González Alcocer no era una figura pública como sus antecesores, Ernesto Ruffo y Héctor Terán, a lo que se agrega que no es un gobernante carismático —que sí era una característica de Ruffo Appel y, en mucho menor medida, de Terán. La segunda cuestión, y tal vez más relevante, es que no se unió a la campaña presidencial de Vicente Fox, o al menos no mostró mayor entusiasmo por el candidato de su partido;<sup>29</sup> además la distante relación con el nuevo presidente se enfrió más por la activa oposición del gobernador a la propuesta de aumento al impuesto al valor agregado (IVA) contenida en la iniciativa presidencial conocida como la nueva hacienda pública distributiva.<sup>30</sup>

<sup>28</sup> “Aunque Alejandro González Alcocer no votó a su favor, el reciente electo dirigente panista tiene toda la intención para zafarlo del serio problema de la inseguridad”, J. Jesús Blancornelas, “Luis Felipe Bravo Mena, al rescate del gobernador”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 12 al 18 de marzo de 1999, pp. 8-8A.

<sup>29</sup> Véase al respecto, “Dice el gobernador que no es amigo de Fox”, en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 10 de marzo de 1999, p. 20A; Bernardo Cisneros Medina, “AGA descarta alianza entre el PAN y PRD”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 31 de mayo de 1999, p. 3A y “Niega haber brindado su apoyo a Vicente Fox”, en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 13 de julio de 1999, p. 2A.

<sup>30</sup> “No se va a permitir que se aumente la tasa del IVA del 10 al 13% en Baja California”, Beatriz Limón, “Rechaza AGA el incremento”, en *Frontera*, 1 de marzo de 2001, Sección Regional, p. 1; “El gobernador [...] manifestó su rechazo al incremento del IVA en la frontera del 10 al 15%, ante la presencia de diputados federales y cámaras empresariales”, Beatriz Limón, “Todos contra el alza”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 31 de marzo de 2001, Sección Regional, p. 2. “El gobernador [...] arremetió ayer en contra de la política fiscal del Presidente Fox al juzgar que a Baja California se le está dando un tratamiento inequitativo y confió en que los diputados del Congreso de la Unión no van a permitir esta agresión, ante el giro que dio la reforma fiscal al considerar la vigencia de 10% del IVA a sólo 20 kilómetros de la franja fronteriza”, “AGA, contra la política fiscal de Vicente Fox”, en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 10 de abril de 2001, p. 2A.

### *A contracorriente*

#### Malas relaciones

Salvo con Víctor Hermosillo Celada, presidente municipal de Mexicali, y Silvano Abarca Macklis, de Rosarito, con quienes mantuvo buenas relaciones, puede decirse que González Alcocer tampoco tuvo una red de apoyo gubernamental a través de las alcaldías. Mantuvo malas relaciones con los ayuntamientos de Ensenada y Tijuana, y distante con Constantino León Gutiérrez, alcalde priísta de Tecate. Daniel Quintero Peña, alcalde priísta de Ensenada, dijo al respecto: “El licenciado González Alcocer tiene enfrentamientos con muchos alcaldes, yo creo que le gustan los presidentes municipales para hostigarlos. Y de todos los partidos.”<sup>31</sup> En este caso particular, el conflicto se desencadenó cuando el candidato panista, César Mancillas Amador, perdió las elecciones municipales. El gobernador fomentó la formación de un gobierno paralelo; los principales promotores de la iniciativa fueron, entre otros, el ex alcalde Jesús del Palacio y el candidato panista perdedor. El

<sup>31</sup> Dice Daniel Quintero: “Al ganar nosotros la elección [...] él quiso formar un gobierno alterno y paralelo en Ensenada para tratar de bloquearme, para impedir que nosotros llegáramos a crecer. Y ellos orquestaron todo un aparato deliberadamente, ex profeso, montado para eso. Él se dejó aconsejar [...] Las primeras veces que fue se reunió con gente del PAN y no tuvo la madurez suficiente para ponerlos en su lugar y respetar al presidente municipal constitucionalmente electo”, J. Jesús Blancornelas, *et al.*, “Voy a ganar”. Quintero”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 20 al 26 de abril de 2001, p. 19A. En otro trabajo sobre el tema se anota: “Está molesto, cansado de las promesas de ayuda económica no cumplidas del gobernador Alejandro González Alcocer y, de paso, de los bloqueos políticos y abusos de funcionarios estatales de primer nivel. Por eso el presidente municipal de Ensenada, el doctor Daniel Quintero Peña, está buscando un trato justo, equitativo y digno”, Javier Cruz Aguirre, “Las piedras del gobernador contra Quintero Peña”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 10 al 16 de marzo de 2000, p. 36A.

conflicto concluyó cuando Daniel Quintero solicitó licencia el 13 de febrero, para convertirse en candidato del PRI a la gubernatura, a través de la elección interna que tuvo lugar el 8 de abril de 2001.

#### El caso Paulina

En la madrugada del sábado 31 de julio de 1999, el heroínmano Julio César Cedeño Márquez, alias *El Cuervo* ó *El Chispas*, y otro acompañante, entraron a robar a la casa de María Elena Jacinto Raúz, ubicada en la colonia Luis Donaldo Colosío en la ciudad de Mexicali. No satisfechos con amarrar y golpear a sus moradores, violaron a una niña de 13 años de nombre Paulina del Carmen Ramírez Jacinto. Producto de esa violación, el 13 de abril de 2000, nació en la Clínica Independencia el niño Isaac de Jesús.<sup>32</sup>

El llamado *caso Paulina* se convirtió en uno de los problemas más serios para González Alcocer, sobre todo por el pésimo manejo que él y algunos de sus colaboradores le dieron a la situación. Pronto, el caso se hizo público e intervinieron organizaciones no gubernamentales a favor y en contra del derecho de la niña Paulina a abortar, tal como lo estipula el Código Penal de Baja California para los casos de violación. Los médicos del Hospital General de Mexicali se negaron a atender a la niña, aunque ésta se presentó con una orden del juez para que se le practicara el aborto; una y otra vez fue citada, mismo número de veces que se le negó la atención. Paulina y su madre, María Elena Jacinto Raúz, acudieron a hablar con el procurador de Justicia del Estado,

<sup>32</sup>Para una crónica puntual del caso es imprescindible el libro de Elena Poniatowska, *Las mil y una... (la herida de Paulina)*, México, Plaza y Janés, 2000.

Juan Manuel Salazar Pimentel, para que se hiciera cumplir la orden del juez, y como respuesta sólo recibieron sermones y la sentencia de que practicar el aborto sería un crimen. Para convencerlas, el procurador las llevó a ver a un sacerdote, quien reiteró lo anteriormente dicho: “Es un crimen, piénselo mucho señora, porque esto es un crimen” (Poniatowska, 2000:57).

También integrantes del grupo Provida presionaron a Paulina para que decidiera no abortar; la visitaron en el Hospital General dos señoras militantes de la agrupación, quienes a través de un video y una figura de Cristo intentaron persuadirla para que no abortara. Provida ofrecía ayuda a Paulina consistente en alimentos, medicina y dar al niño en adopción. El apoyo al reclamo de Paulina para que se cumpliera la orden del juez provino de las organizaciones sociales: Alaíde Foppa, Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE), DIVERSA (Agrupación política de mujeres), Católicas por el Derecho a Decidir y la Red de Mujeres de Baja California. La causa de Paulina fue abanderada por su abogada, María del Socorro Maya Quevedo, y por Silvia Reséndiz, María del Carmen Rioseco, Rebeca Maltos y el subprocurador de los derechos humanos en Mexicali, Federico García Estrada, entre otros. Un mes y medio después de la primera internación de Paulina en el Hospital General, y ante las largas que dieron las autoridades de salud en el estado, encabezados por el titular del Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California (Isesalud), Carlos Alberto Astorga Otón, y las presiones del director del hospital –Ismael Ávila Íñiguez, quien sostenía que practicar el aborto ponía en riesgo inminente de muerte a Paulina–, ésta y su familia decidieron proseguir con el embarazo. En su momento, la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH), a través del subprocurador García Estrada, emitió una recomendación al gobierno del

estado para que destituyera al director del Hospital General “y la creación de un fideicomiso para reparar el daño material y moral causado a la futura madre, para cubrir los gastos realizados hasta ahora, la educación y atención médica de la madre y la criatura hasta la mayoría de edad” (Poniatowska, 2000:74). En un principio el gobernador rechazaría la recomendación, para posteriormente ofrecer una salida al conflicto.

El caso Paulina pareció dar un giro inesperado cuando se dieron a conocer los resultados de ADN practicados a Paulina, a su hijo Isaac y a Julio César Cedeño, los cuales mostraban que éste no era el padre. Eso dio al gobernador nuevos bríos, mismos que se disiparon cuando la defensa mostró que había un segundo violador y que Cedeño era culpable de violación, independientemente de la paternidad.<sup>33</sup> Sin duda, para la solución del caso influyó la recomendación emitida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) el 18 de septiembre de 2000<sup>34</sup> y que aceptó González Alcocer.

El 10 de mayo de 2001, Paulina y su familia aceptaron, después de muchos forcejeos y presiones, el ofrecimiento del gobierno del estado consistente en 216 mil pesos para la compra de una casa y 104 mil pesos para abrir una cuenta bancaria.<sup>35</sup> Finalmente, el 16 de julio de 2001, se conoció que Julio César Cedeño había sido condenado a 16 años de prisión como responsable de violación y robo por la juez

<sup>33</sup> Véase, Carlos Lima, “Surge duda sobre padre”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 11 de marzo de 2001, p. 1.

<sup>34</sup> Véase, Javier Mejía, “Emplaza CNDH al gobierno: deberá resarcir a Paulina”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 5 de octubre de 2000, pp. 3 y 10A.

<sup>35</sup> Véase, Isabel Tejeda, “Pagarán a Paulina”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 10 de mayo de 2001, Sección Regional, p. 4. y Delia Padilla y Javier Mejía, “Ultimátum a Paulina: toma ayuda o la deja”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 11 de mayo de 2001, p. 3A.

primero de lo penal, Cenaida Tafoya González,<sup>36</sup> y que se seguiría investigando para dar con el segundo violador.<sup>37</sup>

## Procuradores

El papel de los procuradores de justicia se ha tornado cada día más difícil; máxime en una entidad como Baja California donde desde la década de los ochenta se asiste a un incremento significativo —y a veces frenético— de los delitos del orden común y federal.<sup>38</sup> Alejandro González Alcocer decidió ratificar al frente de la Procuraduría a Marco Antonio de la Fuente Villarreal, a pesar de que prácticamente desde el inicio del gobierno sustituto se dieron manifestaciones pidiendo la destitución del procurador.<sup>39</sup> De la Fuente Villarreal asumió el cargo en diciembre de 1997, en sustitución de José Luis Anaya Bautista, quien había sido nombrado por el gobernador Héctor Terán. González Alcocer sostuvo al procurador contra viento y marea por nueve meses,<sup>40</sup> hasta que éste, ante el creciente problema de la inseguridad pública y las presiones ciudadanas y de agrupaciones sociales y políti-

<sup>36</sup> Puede verse, Carlos Lima, “Condenan a violador”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 17 de julio de 2001, Sección Regional, p. 3.

<sup>37</sup> Véase, Carlos Lima, “Citarán a Paulina”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 18 de julio de 2001, Sección Regional, p. 3.

<sup>38</sup> Puede verse, Sócrates Seamanduras Villalva, “Procuradores incapaces”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 9 al 15 de junio de 2000, pp. 24-28A.

<sup>39</sup> Véase, “Inconformidad por actuación de González Alcocer”, en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 10 de octubre de 1998, p. 3A; “Sería sano' cambiar procurador de justicia”, en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 1 de febrero de 1999, p. 1D y Atahualpa Garibay, “Piden salida del procurador de justicia”, en *Cambio*, Tijuana, B.C., 17 de febrero de 1999, pp. 1 y 3.

<sup>40</sup> Puede verse, Alfredo Mendoza R., “Enésimo voto de confianza del gobernador al procurador”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 7 de julio de 1999, pp. 3 y 10A.

cas, entregó su renuncia el 12 de julio de 1999. Se afirma que ya en varias ocasiones la había presentado, la última, después del asesinato de su jefe de escoltas, Héctor Meza Buelna, el 22 de junio.

El 20 de febrero de 1998, se promulgaron cambios en la Constitución de la entidad, tendientes a acotar el poder del ejecutivo para nombrar al procurador de Justicia. Anteriormente, el gobernador lo designaba como a cualquier funcionario; con la reforma, se transfirió, aparentemente, la facultad al Congreso, instancia que deberá nombrarlo con el voto de las dos terceras partes.<sup>41</sup> Sin embargo, la facultad de presentar las propuestas de candidatos para ocupar el puesto siguió correspondiendo al ejecutivo.<sup>42</sup> Así las cosas, González Alcocer decidió promover como procurador a quien en esos momentos despachaba como subprocurador en la ciudad de Tijuana, el licenciado en derecho, Juan Manuel Salazar Pimentel.<sup>43</sup> La particularidad es que se trata de su concuño —está casado con Belén Magallón Camacho, mientras que la esposa del gobernador es Rosalba Magallón Camacho, ambas hijas de don Salvador Rosas Magallón—; esto le acarreó fuertes críticas, pues se consideraba como un acto de nepotismo. Además, el procedimiento empleado dista mucho de haber sido percibido como una decisión del

Congreso; incluso con anticipación ya los medios señalaban a Salazar Pimentel como el sustituto inevitable.<sup>44</sup> Efectivamente, después de un intenso cabildeo con los diputados, realizado principalmente por el secretario general de Gobierno, Jorge Ramos, y por el asesor jurídico estatal, Carlos Reynoso Nuño, los diputados aceptaron proceder a validar al candidato único del gobernador.<sup>45</sup> Por 18 votos a favor y siete en contra, el 14 de julio fue designado Salazar Pimentel como procurador por el Congreso estatal.<sup>46</sup> Pese a que se lanzó una advertencia en el sentido de vigilar las acciones del futuro funcionario,<sup>47</sup> lo cierto es que se consumó la voluntad del ejecutivo; por ello, el nombramiento provocó airadas protestas incluso entre representantes de extracción panista, por ejemplo, el diputado Sergio Gómez Mora dijo: “Fue una faramalla la designación del nuevo procurador general de Justicia en el Estado, todo estaba ya listo para satisfacer los deseos del gobernador, quien de nuevo demostró que por más que se quiera negar, el poder legislativo sigue siendo una oficialía de partes del ejecutivo.”<sup>48</sup>

Como pudimos ver, el nombramiento de los procuradores ha sido facultad casi exclusiva de los gobernadores; esto ha generado un distanciamiento social y una creciente críti-

<sup>41</sup> “Artículo 27.- Son facultades del Congreso: xxxii.-Nombrar al procurador general de Justicia del Estado, por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, en los términos de esta Constitución”, *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California*, Mexicali, B.C., Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California, 2000, pp. 26 y 30.

<sup>42</sup> “Artículo 49.- Son facultades del Gobernador: xxiii.- Presentar para su elección, al Congreso del estado las propuestas de nombramiento para el cargo de procurador general de Justicia del Estado, de conformidad con lo que establezca la ley de la materia”, *ibídem*, pp. 42 y 45.

<sup>43</sup> El puesto de subprocurador lo había asumido el 26 de mayo de 1999; puede verse, Virginia Fernández, “Tomó posesión Juan Manuel Salazar Pimentel”, en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 27 de mayo de 1999, pp. 1-2A.

<sup>44</sup> Véase, J. Jesús Blancornelas, “El concuño”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 28 de mayo al 2 de junio de 1999, pp. 8-9A y Sergio Anzures, “Juan Manuel Salazar, listo para la Procuraduría de Justicia”, en *El Mexicano*, 3 de julio de 1999, p. 3A.

<sup>45</sup> Puede consultarse, Rosario Mosso Castro y J. Jesús Blancornelas, “De acuerdo: gobierno y diputados para nombrar Procurador a Salazar”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 9 al 15 de julio de 1999, pp. 36-38A.

<sup>46</sup> Véase, Óscar Velázquez Fierro, Jesús Jiménez y Héctor Huerta, “Confirman a Salazar en la Procuraduría”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., p. 3A.

<sup>47</sup> “A El diputado Héctor Magaña advertía: “Si en cinco meses no hay resultados, el procurador será destituido”, Sócrates Seamanduras Villalva, “Procuradores...”, *op.cit.*, p. 26A.

<sup>48</sup> Óscar Velázquez Fierro, “El Congreso, oficialía de partes del gobernador”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 16 de julio de 1999, p. 3A.

ca de organizaciones no gubernamentales y agrupaciones políticas. Se han vertido propuestas para incrementar el poder de supervisión por parte de la sociedad o por intermediación del Congreso, pero no han prosperado. Se ha propuesto que el procurador sea electo mediante voto universal y secreto; también otras formas indirectas de nombramiento, por ejemplo, que las organizaciones sociales —civiles y educativas— presenten una terna al Congreso, que designará al procurador por el voto mayoritario de las dos terceras partes.<sup>49</sup> La última de las iniciativas, propuesta por la fracción perredista de la XVI Legislatura, data de septiembre de 1999; consiste básicamente en que los ayuntamientos proponen candidatos al Congreso y éste a su vez propone dos al ejecutivo, electos por mayoría de dos terceras partes. Posteriormente, el gobernador escoge entre los dos propuestos.<sup>50</sup> A pesar de las iniciativas, el gobernador no estaba de acuerdo en dejar de tener la última palabra en el nombramiento.

La situación de los nexos familiares entre el gobernador y el procurador se convirtió en motivo de crítica por parte de los principales medios de comunicación. La crítica no se vertió en el vacío, sino que se basó en la incapacidad de la Procuraduría para, precisamente, *procurar* justicia a la sociedad. Lo cierto es que ante el incremento de la delincuencia, principalmente la organizada, las res-

puestas, cuando las hubo, no fueron satisfactorias. Incluso se hicieron fuertes críticas al *estilo personal* de Salazar Pimentel y a su incapacidad para desempeñar el cargo. Pronto privó la demanda de solicitar la renuncia del funcionario o de que el gobernador lo destituyera.<sup>51</sup> Quizás la protesta más estridente tuvo lugar el 11 de septiembre de 2000, cuando se llevó a cabo una manifestación en Tijuana con el fin de demandar un alto a la inseguridad y reclamar una mejor impartición de justicia. La movilización, a la que convocaron los partidos de oposición, colegios de abogados, estudiantes y empresarios, principalmente, fue llamada Marcha por la Justicia; en ella, de manera vehemente, se solicitó la renuncia del procurador.<sup>52</sup> Para el gobernador se trató de una convocatoria que respondió a *purros intereses políticos*.<sup>53</sup> De manera que, pese a las críticas, el ejecutivo decidió que su conculcino continuara hasta el final de su administración.

<sup>49</sup> Puede verse, Ismael Dávila, "Procurar justicia, tarea del ejecutivo", en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 11 de junio de 1999, pp. 1-2A.

<sup>50</sup> "En el caso que el mandatario no esté de acuerdo, deberá razonarlo en audiencia y se le enviará nuevamente la propuesta que puede ser la misma. Si el gobernador en la segunda ocasión no lo acepta, entonces el Congreso del estado elegirá al procurador por mayoría de dos terceras partes. Aparte, el Congreso del estado y a propuesta del gobernador, removerá al procurador por votación de mayoría de las dos terceras partes", J. Jesús Blancornelas, "Procurador. Chocan opiniones sobre un nuevo sistema para nombrarlo", en *Zeta*, Tijuana, B.C., 3 al 9 de septiembre de 1999, p. 34A.

<sup>51</sup> Véase, Francisco J. Ortiz Franco, "Manipula. Procurador tuerce información de crímenes y parece caminar para atrás", en *Zeta*, Tijuana, B.C., 13 al 19 de agosto de 1999, pp. 22-23A; Erasmo Peña Ceceña, "Exigen a AGA ponga orden en la entidad", en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 9 de mayo de 2001, pp. 3 y 10A; Jorge Ley y Hamlet Alcántara, "'Por piedad renuncie' piden al procurador", en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 29 de mayo de 2001, pp. 3 y 12A, y Jorge Ley, "Fuera Salazar, pide PDH. Refuta AGA: no se va", en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 30 de mayo de 2001, pp. 3 y 15A.

<sup>52</sup> A pesar de la amplia convocatoria, a la marcha sólo acudieron aproximadamente 500 personas.

<sup>53</sup> "Basta de risitas y talcos", Jorge Ley y Jesús Jiménez, "Piden la renuncia del procurador", en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 12 de septiembre de 2000, pp. 3 y 9A.



*Seguridad pública. Asignatura pendiente*

Sin duda, el tema de la seguridad y su contraparte, la inseguridad pública, ha sido el *talón de Aquiles* de los gobiernos panistas. En los años ochenta, la población bajacaliforniana vio con estupor la proliferación de delitos comunes; pero, sobre todo, un incremento en las ejecuciones típicas de la acción de bandas relacionadas con el narcotráfico. Esto fue configurando una percepción social de grave inseguridad. Lo cual quiere decir que, aunque hubiera una importante disminución de los delitos, la percepción que tienen los ciudadanos no varía. Para valorar el problema de la inseguridad, resulta fundamental conocer la construcción social del mismo. Por ejemplo, en una encuesta aplicada a 601 personas en la ciudad de Tijuana por el Centro de Investigación y Opinión Pública en septiembre de 2000, se encontró que 48% de los entrevistados calificaba la inseguridad pública como grave; pero, además, 25% la percibía como muy grave. Respecto al año 2000, se les interrogó acerca de cómo consideraban la evolución de la inseguridad, 58% consideraba que había aumentado, 29% que permanecía igual, y sólo 14% que había disminuido. Ahora bien, ante la pregunta de cómo percibían el trabajo de procuración de justicia durante los dos últimos años, 82% declaró que no habían resuelto ningún caso, y sólo 18% contestó de manera afirmativa.<sup>54</sup> La percepción que tienen los ciudadanos en la entidad se construye a partir de la realidad, que registra un incremento sistemático de los delitos.

<sup>54</sup> Véase, *Zeta*, Tijuana, B.C., 6 al 12 de octubre de 2000, p. 19A.

## Cruzada estatal de seguridad pública

Para tratar de hacer frente a la creciente ola de delitos que se registra en la entidad, el Congreso propuso que se llevara a cabo la Cruzada estatal contra la inseguridad; la propuesta surgió en el contexto de la negociación entre el ejecutivo y la bancada priísta para llevar a cabo el nombramiento de Juan Manuel Salazar.<sup>55</sup> La cruzada arrancó formalmente el 28 de septiembre de 1999; participaban los tres poderes de gobierno, los alcaldes de los cinco municipios y representantes de los empresarios –Cámara Nacional de Comercio (Canaco). El objetivo era trabajar en forma coordinada para combatir el crimen organizado y devolver la seguridad que la sociedad de Baja California demandaba.<sup>56</sup> Pese a las buenas intenciones iniciales, la cruzada fue un fracaso, pues la delincuencia continuó en ascenso. Ante la violencia, las autoridades estatales prácticamente se declararon incompetentes, al grado de que el subsecretario de Gobierno, José Cervantes Govea, precisó que ni poniendo a Superman en el lugar del procurador se podrían resolver los problemas de la inseguridad; asimismo, fustigó a quienes se manifestaban en contra de los crímenes crecientes. El funcionario sintetizó los que, a su juicio y del gobierno que representaba, eran los causantes de la delincuencia: el PRI, los medios de comunicación y los migrantes.<sup>57</sup>

<sup>55</sup> “El gobierno planteó establecer compromisos, metas medibles que debían cumplirse o terminar con la salida del procurador. La respuesta del Congreso fue hacerlo a través de una cruzada estatal. El diputado priísta Jaime Martínez Veloz, a nombre del Congreso, presentó la propuesta con términos y acciones generales, la Procuraduría debía ponerla en práctica”, Rosario Mosso Castro, “Los problemas de AGA”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 16 al 22 de junio de 2000, p. 18A.

<sup>56</sup> Véase, Leonardo Ramírez, “Abren cruzada estatal de seguridad pública”, en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 29 de septiembre de 1999, pp. 1-2A.

<sup>57</sup> Puede verse, Delia Padilla, “Ni Superman podría meter orden en BC”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 7 de septiembre de 2000, pp. 3 y 10A y

A dos meses del inicio de la cruzada, se dieron las primeras muestras de que las cosas no marchaban como se había prometido. En ocasión de la glosa del IV Informe de Gobierno, el Congreso aceptaba su responsabilidad, al tiempo que aprovechaba la ocasión para recordarle al ejecutivo que cumpliera su parte.<sup>58</sup> Un año después, en octubre de 2000, a través del procurador de Justicia, el gobierno aceptaba públicamente el fracaso de la cruzada y señalaba que las causas eran la “falta de recursos y el escaso interés de participación de parte de los actores”. Lo paradójico es que las declaraciones del funcionario tuvieron lugar durante su comparecencia ante el Congreso y ahí solicitó una copia del documento sobre la cruzada “y con ello reconoció que no conocía el contenido del documento”,<sup>59</sup> lo cual habla del grado del compromiso gubernamental. Evidentemente, las declaraciones de su procurador molestaron al ejecutivo, quien salió a aclarar las cosas; para él, los diferentes sectores signantes de la cruzada no actuaron y dejaron solo al gobierno, se lavaron las manos: “Es muy fácil para algunas personas anunciar una cruzada y luego lavarse las manos y acusar al gobierno de que no hace nada, cuando en realidad se encomiendan cosas que ya se hacen”.<sup>60</sup> Resulta interesante hacer notar que el sector empresarial cuestionó fuertemente la actuación del procurador en virtud de su falta de conocimientos para enfrentar a la delincuencia. En boca de Francisco Rubio Cárdenas, presidente del CCE de Tijuana, la

<sup>58</sup>“Cervantes Govea reparte culpa sobre inseguridad”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 9 de septiembre de 2000, pp. 3 y 10A.

<sup>59</sup>Véase, Jesús Jiménez Vega, “Ha fallado la cruzada contra la inseguridad”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 9 de noviembre de 1999, pp. 3 y 19A.

<sup>60</sup>Erasmo Peña Ceceña, “Fracasó la cruzada de seguridad pública”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 5 de octubre de 2000, p. 3A.

<sup>61</sup>“Yo no veo esto como un fracaso, pero sí creo faltó el poder para poder (sic) orquestar el apoyo de la sociedad y otros actores, lo cual poco a poco se logra.

Procuraduría era en gran parte responsable de los problemas debido a su incapacidad.<sup>61</sup> En este marco feneció este intento de convergencia social y gubernamental.

### Consejo Estatal de Seguridad Pública

Fueron los empresarios quienes desde el inicio del gobierno sustituto mantuvieron una constante posición crítica, sobre todo en el tema de la seguridad pública. Días después de que González Alcocer asumiera el puesto de gobernador, los empresarios, a través de su organismo cúpula, el CCE, demandaron su participación dentro del Consejo Estatal de Seguridad Pública (CESP), organismo que debía crearse y que estaba contemplado en la *Ley de seguridad pública*, promulgada en el Periódico oficial del estado el 17 de abril de 1998. Ante la situación de inseguridad pública que vivía la entidad, las diferentes organizaciones empresariales demandaron del gobierno *voluntad política* para instrumentar proyectos como el del CESP.<sup>62</sup> Este órgano debía integrarse por diferentes instancias del sector gubernamental; sin embargo, desde un principio la iniciativa privada (IP) demandó su inclusión —con voz y voto—, y no sólo eso, sino que sus propuestas

Yo no veo la pérdida simplemente no se trató de una cruzada como se había planteado, además de que en todo momento se nos dejó solos”, Delia Padilla, Martina Martínez y Jorge Ley, “Contradice AGA a su procurador”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 6 de octubre de 2000, p. 3A.

<sup>61</sup>Francisco Rubio Cárdenas “lanzó una recomendación al Congreso del estado para que exijan a la próxima legislatura que el titular de la PGJE sea un profesionista de carrera y no un recomendado por compadrazgo y amiguismo, además debe tener conocimientos en materia de impartición de justicia”, *ibidem*. p. 10A.

<sup>62</sup>Véase, Indira Mata Plascencia, “Piden al gobernador más voluntad política”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 21 de enero de 1999, pp. 3 y 10A.

acerca de las funciones del CESP fueran incluidas.<sup>63</sup> El gobernador les respondería que no era posible su participación, ya que el marco legal no permitía la inclusión de representantes ciudadanos; como alternativa, les propuso que se formara un consejo ciudadano paralelo.<sup>64</sup>

El 25 de febrero de 1999 se instaló formalmente el CESP; en dicha reunión se concluyó que no se podían establecer plazos para tener resultados en torno a la seguridad pública. En la reunión, el gobernador daba a conocer que la federación había incrementado en 100% los recursos destinados a la entidad para el rubro de seguridad entre 1998 y 1999.<sup>65</sup> Evidentemente, los empresarios sí precisaban conocer compromisos para abatir los índices delictivos, de modo que demandaron que más allá del CESP se llevara a cabo una *cumbre* con carácter urgente a la cual deberían asistir el gobernador, el procurador, el delegado de la Procuraduría General de la República (PGR) y los diputados locales “con el propósito de establecer medidas definitivas y efectivas en contra de la delincuencia galopante”.<sup>66</sup> Buena parte de 1999 la relación entre empresarios y gobierno se vuelve tirante. Lo interesante es que las demandas del sector privado convergen con las planteadas por organizaciones civiles como ba-

<sup>63</sup> Las funciones propuestas son: “Dictaminar las iniciativas de ley en materia de seguridad, proyectar iniciativas de ley, recibir e investigar quejas por sí o a través de otras autoridades, evaluar periódicamente el programa estatal de seguridad pública así como tener conocimiento sobre la manera que se ejercen los recursos destinados para esta materia”, Martha Rueda Naranjo, “Los consejos ciudadanos auxilian a autoridades establecidas: AGA”, en *Cambio*, Tijuana, B.C., 23 de octubre de 1998, p. 2.

<sup>64</sup> *Ibidem*; también, “Difiere el gobernador con el plan sobre seguridad de la IP”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 23 de octubre de 1998, p. 1.

<sup>65</sup> “En 1998 recibieron 95 millones de pesos y en 1999 están programados 207 millones de pesos”, “No hay plazo para ver resultados”, en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 26 de febrero de 1999, pp. 1 y 2A.

<sup>66</sup> César Moroyoqui, “Reunión cumbre de seguridad pide la IP”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 5 de marzo de 1999, p. 3A.

rras de abogados, colegios de médicos, clubes sociales (Masters, Grupo 21, Madrugadores), etcétera; incluso se une la iglesia católica que convoca a una marcha de protesta el día 25 de marzo. Se exigen una y otra vez medidas enérgicas y estrategias bien definidas para hacer frente a la inseguridad.<sup>67</sup> Ya sea a través del organismo cúpula, el CCE, o de alguna de las organizaciones adheridas como la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) o la Canaco, el sector privado diversificó sus presiones; incluso solicitando de forma unida o por separado reuniones con el gobernador. Después de muchas largas, el mandatario recibió el 7 de julio de 1999 a los directivos de la Canaco-Tijuana, encabezados por su presidente Arturo González Cruz.<sup>68</sup>

El 16 de junio, el CESP celebró su primera reunión ordinaria. Tampoco satisfizo a la IP lo tratado y las acciones emprendidas hasta ese momento; de *partidista y politizado* calificaron al CESP. Aurelio Flores Peña, presidente del CCE de Mexicali, consideró que el Consejo más que una “panacea contra la inseguridad, se convertirá en una bronca”. Seis

<sup>67</sup> Véase, “Solicitan empresarios acciones de choque efectivas al gobernador”, en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 19 de marzo de 1999, p. 7A, y Martha Rueda Naranjo, “Fallan autoridades en materia de seguridad: Coparmex”, en *Cambio*, Tijuana, B.C., 27 de marzo de 1999, p. 7.

<sup>68</sup> La crónica del desencuentro es la siguiente: “El 14 de junio la Canaco-Tijuana solicitó una audiencia con González Alcocer ante las constantes quejas de sus agremiados por la falta de seguridad en sus negocios. En respuesta, se instruyó al subprocurador de Justicia en Tijuana, el licenciado José Luis Gutiérrez Ibarra, para que atendiera a los comerciantes. Los empresarios rechazaron la contrapropuesta porque ya habían platicado con el procurador de Justicia del Estado, el licenciado Marco Antonio de la Fuente Villarreal, quien había minimizado las denuncias. Fue suficiente para que el mandatario estatal declarara que no se dejaría presionar por nadie en el asunto de la inseguridad y, tácitamente, dejó ver que el reclamo de la Canaco tenía fundamentos políticos”, Héctor Javier González Delgado, “Por fin el gobernador recibió al presidente de Canaco-Tijuana”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 9 al 15 de julio de 1999, p. 34A.

días después de estas declaraciones, el 22 de junio, tuvo lugar el asesinato de Héctor Meza Buelna, jefe de escoltas del procurador Marco Antonio de la Fuente. Fue un suceso que vino a profundizar el pesimismo en las expectativas que se tenían acerca de la capacidad gubernamental para enfrentar la criminalidad; el hampa tocaba ya muy cerca la puerta del gobierno. El jefe del ejecutivo reconocería que el problema era sumamente complejo y “admitió que impunidad y corrupción han minado las estructuras gubernamentales”.<sup>69</sup> Los empresarios consideraban que las cifras que el gobernador recibía de parte de los funcionarios sobre los delitos estaban maquilladas, por eso se encontraba mal informado sobre el tema. Así lo dieron a conocer en carta abierta publicada el 26 de noviembre.<sup>70</sup>

A principios de enero apareció en el periódico *The New York Times* un artículo sobre los gobiernos panistas de Baja California, firmado por Tim Golden. Entre otras cosas, el periodista señalaba que a partir de 1989 se había incrementado la violencia asociada al narcotráfico en la entidad; es decir, la democracia, identificada con la llegada al poder del PAN, ha provocado más narcoviencia. Por la importancia del medio, el artículo dio la vuelta al mundo y obviamente caló fuerte al interior del gobierno del estado; sin embargo, la respuesta del gobernador de nuevo fue errática: señaló que dentro de los distintos órdenes de gobierno corresponde a la

<sup>69</sup> Alfredo García, “Impunidad y corrupción han minado las estructuras gubernamentales”, en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 28 de junio de 1999, pp. 1 y 2A.

<sup>70</sup> “En un tono y contenido inusitados no obstante a anteriores altércados públicos entre gobernador y presidente de la Canaco, los ahora firmantes de la carta abierta afirman que ‘es alarmante que mes a mes se siga incrementando la inseguridad pública que afecta a diario a nuestra sociedad, no obstante las acciones que con gran difusión dio a conocer su gobierno a nuestra comunidad’”, César Moroyoqui, “Engañan al gobernador sobre seguridad: Canaco”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., p. 3A.

federación enfrentar al narcotráfico. Analizando la respuesta del mandatario, José Santiago Healy señaló: “Si la federación fuera el único responsable de la seguridad, entonces todo México fuera un desastre y da la casualidad que no todos los estados atraviesan por esta crisis”.<sup>71</sup>

En ese contexto tuvo lugar el asesinato del director de Seguridad Pública de Tijuana, Alfredo de la Torre Márquez, el 27 de febrero de 2000. Pareció la culminación de una escalada de violencia sin precedentes; la indignación social cundió y, sobre todo, la sensación de impotencia y desamparo. Este acontecimiento obligó a las autoridades de los tres niveles a tratar de dar una respuesta. Para ello, el presidente de la república se comprometió a enviar a la entidad al secretario de Gobernación, Diódoro Carrasco Altamirano, y al procurador general de la república, Jorge Madrazo Cuéllar. El 29 de febrero se celebró una vistosa reunión del Consejo Ciudadano de Seguridad Pública (CCSP) —instalado en agosto de 1999— contando con la presencia de los funcionarios federales; sin embargo, los resultados fueron decepcionantes, entre lo más destacado figura la ratificación del convenio de seguridad firmado entre los gobiernos estatal y deferal.<sup>72</sup>

La película se volvió a repetir a lo largo del gobierno de González Alcocer, los empresarios demandando respuestas claras ante la inseguridad y el ejecutivo respondiendo indi-

<sup>71</sup> “Francisco García Burgos fue el único blanquiazul que reconoció que le ha faltado al gobierno de AGA ser más enfático para exigir la participación del gobierno federal en los programas de seguridad”, José Santiago Healy, “Amarga realidad”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 11 de enero de 2000, sección regional, p. 4.

<sup>72</sup> Puede verse, Francisco J. Ortiz Franco, “Nada nuevo para combatir violencia”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 3 al 9 de marzo de 2000, pp. 24-27A y Martina Martínez Miranda, “Ataque frontal a la delincuencia en BC”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 1 de marzo de 2000, pp. 2 y 11A.

<sup>73</sup> Véase, Carlos Romero, “Reunión de empresarios con el gobernador AGA”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 22 de agosto de 2000, p. 3A.

rectamente con su conocida sonrisa. Eso evidentemente molestó al empresariado; no obstante, gracias al tacto político del gobernador, quien le echó más leña al fuego, las relaciones se tensaron. Debido a su negativa a recibirlos para hablar de otro tema —las obras del Río Nuevo en Mexicali— los empresarios declararon que estaban irritados por esa situación, a lo que González Alcocer respondió que si estaban *irritados* pues que se pusieran talco. Días después, para tratar de mejorar la mala relación, el gobernador recibía al pleno del CCE de Mexicali;<sup>73</sup> sin embargo, los empresarios no cejaron en su empeño por ser escuchados por las autoridades en sus propuestas. Así, elaboraron el documento titulado *Programa del sector privado de Baja California en materia de seguridad pública*, que pretendieron entregar al Ejecutivo. A finales del mes de noviembre el CCE de la entidad concertó una cita con el gobernador; pero, éste no acudió. Quien sí asistió fue el senador Héctor Osuna Jaime. Daniel Hierro de la Vega, presidente del CCSP, aprovechó para informarle a los empresarios reunidos que debido a que el gobierno del estado no había entregado los recursos comprometidos, los programas no habían podido arrancar.<sup>74</sup>

El broche de oro de la difícil relación parece haberse dado en ocasión del relevo del presidente de la Coparmex en Mexicali, Alfredo Postlethwaite Duhagón. En su mensaje de despedida dijo: “En su meta por lograr un ambiente de colaboración, la Coparmex observó con sentido crítico las campañas publicitarias de programas demagógicos de rendición (sic), evidenciando una vez más la urgente necesidad de superar la visión cortoplacista, el sensacionalismo y la improvisación”.<sup>75</sup>

<sup>74</sup> Véase, Adela Navarro Bello, “Empresarios hacen tarea de gobierno en seguridad y el sustituto los desdeña”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 17 al 23 de noviembre de 2000, pp. 32-34A.

## Preliberación de reos

Sin duda, se trata de uno de los capítulos más oscuros de la administración de González Alcocer. Las versiones sobre lo acontecido son contradictorias y, finalmente, no se conoció una explicación satisfactoria. Lo cierto es que dos reos de la denominada banda *Los Nayaritas*, los hermanos Miguel Ángel y Francisco García Garrido, sentenciados a 15 años nueve meses por el delito de secuestro, fueron preliberados el 24 de marzo de 1999, luego de cinco años y cuatro meses en prisión. En esa fecha, el titular de la SJPS, licenciado Miguel Ángel Barud Martínez, envió un oficio al licenciado Fernando Rosales Figueroa, titular de la Dirección de Prevención y Readaptación Social, en el cual se señala que: “En cumplimiento a las instrucciones recibidas por el gobernador constitucional del estado, licenciado Alejandro González Alcocer, resulta procedente que otorgue la preliberación [a los hermanos García Garrido] por encontrarse ajustada a derecho”.<sup>76</sup> Posteriormente, Barud Martínez negó la autenticidad del documento, con lo cual Rosales Figueroa aparece como el responsable de la preliberación que, conforme a la ley de la entidad, no procedía, por lo que fue él quien cargó con la responsabilidad del caso. En junio, Rosales Figueroa declaró por escrito, lo interesante es que no se menciona el oficio de Barud Martínez, que lo hubiera incul-

<sup>75</sup> El gobernador le respondería: “Rechazo categóricamente que en esta administración haya un solo programa demagógico; lo que nosotros siempre buscamos es presentar ante la sociedad y ante los organismos empresariales el trabajo que estamos haciendo en el gobierno del estado”, Jesús Jiménez Vega, “Reclamo de la IP al gobernador”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 11 de febrero de 2001, p. 3A.

<sup>76</sup> J. Jesús Blancornelas, “Papelitos hablan”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 7 al 13 de julio de 2000, p. 8A.

pado, así como al gobernador; sin embargo, lo que sí se menciona es que los reos solicitaron se les devolvieran sus negocios de venta de refrescos y cigarros que les habían quitado cuando fueron trasladados del reclusorio de La Mesa, en Tijuana, al penal de Ensenada. Esto llevó a Barud Martínez a revisar sus expedientes, lo cual se hizo en sus oficinas y se decidió la preliberación en acuerdo con el ejecutivo.<sup>77</sup> Finalmente, Rosales Figueroa fue inhabilitado para la función pública por un periodo de tres años; al conocer la sentencia, declaró: “La diferencia es grande, yo no soy miembro del Partido Acción Nacional”.<sup>78</sup>

El caso se conoció a través de la filtración de información que realizó algún funcionario panista al periódico *El Mexicano*; en noviembre de 1999, se hizo pública la información. El senador priísta, Amador Rodríguez Lozano, acusó al gobernador de corrupción y pidió al Congreso local que le promoviera juicio político.<sup>79</sup> De nuevo, la respuesta del mandatario estatal fue errática al señalar que el senador era “muy hoción”,<sup>80</sup> pues hablaba sin presentar pruebas. La respuesta del senador no se hizo esperar; dirigentes del PRD, entre otros, Arturo Ruiz Contreras, consideraron que las palabras del gobernador ofendían no sólo al legislador del PRI, sino a “todo el pueblo de Baja California”.<sup>81</sup> Al final tenemos un caso nebuloso con multitud de declaraciones inciertas.

<sup>77</sup> Puede consultarse, Sergio Anzures, “Hunden al gobernador y a Miguel Ángel Barud”, en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 25 de noviembre de 1999, p. 1A.

<sup>78</sup> Erasmo Peña Ceceña, “Tráfico de influencias para proteger a AGA”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 25 de junio de 2000, p. 10A.

<sup>79</sup> Véase, Atahualpa Garibay, “Responsabilizan a AGA de corrupción”, en *Cambio*, Tijuana, B.C., 18 de noviembre de 1999, pp. 1 y 4.

<sup>80</sup> Enrique Gómez, “Reta el gobernador a Amador Rodríguez Lozano”, en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 19 de noviembre de 1999, p. 1A.

<sup>81</sup> Alberto Valdez, “Censuran al gobernador”, en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 20 de noviembre de 1999, p. 1A.

Como secuela del problema, el licenciado Rosales Figueroa interpuso una demanda de juicio político contra el gobernador, el procurador general de Justicia, Juan Manuel Salazar, y José Guadalupe Zamorano —entonces titular de la Dirección de Control y Evaluación Gubernamental (DCEG). La demanda no tuvo eco y, pese a sus ratificaciones, fue declarada improcedente por el Congreso local.<sup>82</sup>

### *El crédito japonés*

Durante la administración de Ernesto Ruffo Appel se iniciaron las negociaciones para contratar un crédito de gran monto con el banco japonés Japan Bank for International Cooperation, que culminaron con su aprobación por el Congreso local el 15 de septiembre de 1998.<sup>83</sup> Con el arribo a la gubernatura de González Alcocer se continuó con ímpetu la gestión. El objetivo de los recursos del empréstito por 2 500 millones de pesos era el de construir, en cuatro años, once plantas de tratamiento de agua; el crédito se pagaría en 25 años con siete de gracia.<sup>84</sup> Aparentemente, todo marchaba viento en popa cuando el titular de la DCEG, Mario Alberto Martínez, descubrió algunas irregularidades en el proceso de licitación del proyecto.

<sup>82</sup> Puede verse, Erasmo Peña Ceceña, “Ratifican la demanda de juicio político”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 9 de marzo de 2001, p. 3A; “Improcedente el juicio político contra AGA”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 14 de marzo de 2001, pp. 3 y 10A, y “Entra en litigio demanda de juicio político a AGA”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 15 de marzo de 2001, pp. 3 y 10A.

<sup>83</sup> Véase, Rosario Mosso Castro, “Venganza en el gobierno sustituto”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 23 al 29 de marzo de 2001, pp. 22-23A.

<sup>84</sup> A Véase, Martha Millán, “Continúa gestiones de crédito japonés el gobierno de BC”, en *Cambio*, Tijuana, B.C., 9 de febrero de 1999, p. 8.

Es interesante señalar que Martínez Castillo había sido considerado como uno de los *hombres fuertes* del gobernador, gracias a su amistad. Invitado por éste para que fungiera como su secretario particular, fue calificado como un candidato natural para ocupar el puesto de procurador general de Justicia, sustituyendo a Marco Antonio de la Fuente; sin embargo, al no cumplir el requisito de ley de contar al menos con 10 años con su título profesional, fue descartado.<sup>85</sup> De secretario particular pasó a contralor, tomando posesión del cargo el 4 de enero de 2001, puesto del que fue cesado por su amigo González Alcocer apenas dos meses y medio después, el 21 de marzo.

El contralor declaró la nulidad de la licitación llevada a cabo por la Comisión Estatal del Agua (CEA), en virtud de la cual la empresa Nippon Jagesuido Sekkei Co. Ltd. (NJS) resultó electa para ofrecer al gobierno estatal los servicios de consultoría derivados del proyecto de infraestructura hidráulica para el saneamiento ambiental y suministro de agua potable en Baja California; legalmente la CEA estaba imposibilitada para licitar el concurso de consultoría y la empresa ganadora no tenía derecho a concursar. Las otras dos empresas concursantes, Parsons Infrastructure and Technology Group y Montgomery Watson Americas Incorporated, interpusieron recursos de inconformidad ante la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (Secodam) “ante la presunción de irregularidades en la ejecución del proceso concursal realizado por la CEA, para la adjudicación del contrato de consultoría”.<sup>86</sup> El 19 de marzo de 2001, el licencia-

<sup>85</sup> Puede verse al respecto, Adela Navarro Bello y Francisco J. Ortiz Franco, “Retrato hablado de un buen procurador”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 12 al 18 de marzo de 1999, pp. 16-18 y 20A.

<sup>86</sup> Carlos Roberto Gil Villa, “Auditará Secodam al gobierno estatal”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 31 de marzo de 2001, p. 3A.

do Mario Alberto Martínez emitió el dictamen en el que resolvió decretar la nulidad total del procedimiento de licitación, por lo que el “procedimiento concursal deberá reencauzarse conforme a la *Ley de obras públicas*, equipamientos, suministros y servicios relacionados con la misma del estado de Baja California [Asimismo, estableció que la empresa NJS está impedida para presentar propuesta y celebrar contrato”.<sup>87</sup> El contralor no fue el único funcionario que hizo esta lectura del caso; el licenciado Raúl Corona Sesma, titular de la SJPS, dictaminó el 6 de marzo que “con base al artículo 12 de la Ley de obras públicas, sólo entidades ejecutoras [que manejan recursos] pueden llevar a cabo licitaciones públicas o restringidas para contratar servicios de consultoría en obras proyectadas por el gobierno del estado, por lo que la CEA que es considerado un organismo normativo, no puede ejecutar esta clase de iniciativas, ya que sus facultades se reducen a una simple agencia supervisora”.<sup>88</sup>

El 20 de marzo, el gobernador, a través de un enviado, le solicitó la renuncia al contralor, pero éste contestaría que no podía hacerlo, ya que estaba actuando conforme a derecho; el día 22, Mario Alberto Martínez fue cesado “por una diferencia de criterio jurídico con sus superiores”,<sup>89</sup> según la versión oficial; no obstante, González Alcocer le comunicó a los medios que Mario Martínez había sido cesado por “filtrar información a los enemigos políticos”.<sup>90</sup> El 27 de mar-

<sup>87</sup> “El dictamen le costó el puesto al contralor Mario Martínez”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 30 de marzo al 5 de abril de 2001, pp. 22 y 23A.

<sup>88</sup> Carlos Roberto Gil Villa, “La Secretaría Jurídica resolvió que CEA no está facultada para utilizar la licitación”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 28 de marzo de 2001, p. 3A, y Rosario Mosso Castro, “Cóctel de corrupción”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 30 de marzo al 5 de abril de 2001, pp. 20-23A.

<sup>89</sup> Jesús Jiménez Vega, “Braulio Gómez, nuevo contralor estatal”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 28 de marzo de 2001, p. 3A.

<sup>90</sup> Rosario Mosso Castro, “Cóctel...”, *op.cit.*, p. 21A.

zo, el gobernador nombró como nuevo titular de la DCEG al licenciado Braulio Gómez Verónica, ex magistrado del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado.<sup>91</sup> La encomienda que recibió fue la de revisar las irregularidades denunciadas del proceso de licitación y validar o no el dictamen del anterior contralor. Gómez Verónica después de revisar el caso “decidió revocar el acto administrativo [...] Con la revocación [...] la CEA está nuevamente en posibilidad de firmar el contrato con NJS, sin embargo, las otras dos empresas que se inconformaron con el fallo, también solicitaron a Secodam emitiera una suspensión hasta que tuviera una resolución”.<sup>92</sup> La resolución de la Secodam llegó el 28 de mayo y en ella se concluyó que no existieron irregularidades en el procedimiento de licitación del llamado crédito japonés.<sup>93</sup> Con ello, para las autoridades estatales éste era un *caso cerrado*: “Digan lo que digan, nunca fuimos culpables y de eso hay pruebas, las cuales presentamos desde el principio. Todo está y estuvo claro, por lo cual el caso está concluido”,<sup>94</sup> sentenció el gobernador.

### III Etapa de la Zona del Río

La historia de la canalización del Río Tijuana es una de controversias y disputas en torno a la comercialización de los terrenos que la obra va dejando a su paso; pero también es

<sup>91</sup> Véase, Eneida Sánchez Zambrano, “Hay nuevo contralor”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 28 de marzo de 2001, Sección Nacional, p. 3.

<sup>92</sup> Rosario Mosso Castro, “Crédito japonés, a Secodam”, en *Zeta*, Mexicali, B.C., 11 al 19 de abril de 2001, p. 34A.

<sup>93</sup> Véase, Carina Rodríguez Moreno, “‘Limpio’ el crédito japonés”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 29 de mayo de 2001, Sección Regional, p. 2.

<sup>94</sup> Delia Padilla, “El crédito japonés ‘caso cerrado’: AGA”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 30 de mayo de 2001, p. 3A.

una historia de tragedias y despojos (véase Valenzuela, 1991). No podía ser la excepción en el periodo 1998-2001. Antes de que fungiera como gobernador, Alejandro González Alcocer simpatizó con organizaciones sociales que se oponían al proyecto de urbanización del Río Tijuana que había diseñado el gobierno del estado. Paradojas de la vida, pero después le tocó participar desde la otra trinchera: defendiendo tal proyecto.

En el caso de la III Etapa, se han sucedido al menos cuatro momentos conflictivos. Respecto al primero de ellos, habría que anotar que durante la presidencia de Carlos Salinas de Gortari, el 11 de noviembre de 1994, se publicó un decreto en el *Diario oficial de la federación*, a través del cual el gobierno federal donó al de Baja California “terrenos condicionados para que el producto de su comercialización se aplique en la realización de obras de encauzamiento del Río Tijuana en su tercera etapa”,<sup>95</sup> otro decreto de fecha 27 de enero de 1998 estableció que el gobierno federal enajenaba los terrenos de la III Etapa a título gratuito, mismos que serían “destinados para obras de infraestructura, equipamiento urbano, zona ecológica y desarrollo habitacional”.<sup>96</sup> La instancia encargada de la administración de los terrenos y del proyecto de obras es la Promotora del Desarrollo Urbano de Tijuana, S.A. (Produsta), empresa paraestatal del gobierno del estado. A finales de 1998, organizaciones sociales y vecinos de las etapas II y III, empezaron a cuestionar el destino de la comercialización de los terrenos, ya que a su parecer se estarían vendiendo para fines distintos para los que fueron donados. Entre otros, el Colegio de Arquitectos de

<sup>95</sup> Socorro Castillo, “Piden parar venta de terrenos en tercera etapa del Río”, en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 23 de noviembre de 1998, pp. 1 y 2A.

<sup>96</sup> “Terrenos de la III Etapa del Río Tijuana son destinados conforme al decreto presidencial”, en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 27 de noviembre de 1998, p. 3A.



Tijuana externaba su beneplácito por el interés que mostraba el Congreso de la Unión ante los reclamos de los tijuaneños.<sup>97</sup> Obviamente, el director de Produsta, Sergio Vázquez López, insistía en que la comercialización de los terrenos serviría para cubrir los créditos otorgados por el Banco Nacional de Obras (Banobras); pero algunas organizaciones no gubernamentales, entre otras el Colegio de Arquitectos, demandaban que se detuviera la venta de todos los terrenos, para destinarlos a un uso diferente al beneficio privado. Pronto trascendió que anteriores áreas verdes habían sido vendidas para instalar un yonke.<sup>98</sup> El subdirector general del Fideicomiso Río Tijuana, Sebastián Becerra, respondió que el que autorizó el plan parcial de crecimiento de la III Etapa y definió los usos del suelo, había sido el ayuntamiento de Tijuana, a través de la Dirección de Desarrollo Urbano y Ecología.<sup>99</sup>

El segundo momento de conflicto se dio durante 1999 como consecuencia de las presiones de organizaciones y liderazgos sociales. De manera destacada, debemos señalar la persistencia de Felipe Ruanova Zárate, quien ha demandado que la III Etapa sea aprovechada para generar un pulmón para la ciudad. Las demandas obligaron a que tanto el Congreso local como la Comisión de Asuntos Fronterizos del Congreso de la Unión intervinieran para revisar el destino que estaba teniendo la comercialización de los terrenos; de ahí que esta última solicitó la suspensión de las obras,

<sup>97</sup> "Interés de legisladores federales rescatar la venta de terrenos de la III Etapa de la Zona Río", en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 23 de noviembre de 1998, p. 5A.

<sup>98</sup> Puede verse, "Terrenos del Río Tijuana utilizados como yonke", en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 2 de diciembre de 1998, p. 7A; "Inquieta a ciudadanos yonke en III Etapa del Río", en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 3 de diciembre de 1998, p. 8A.

<sup>99</sup> Véase, Martha Rueda Naranjo, "Previstas áreas verdes en la III Etapa del Río Tijuana", en *Cambio*, Tijuana, B.C., 3 de diciembre de 1998, p. 8.

pues la información que se tenía contradecía el objetivo inicial; evidentemente, la fracción de la Cámara de Diputados que abanderó esta posición fue la priísta, encabezada por Roberto Pérez de Alba.<sup>100</sup> Las presiones, aparentemente, rindieron frutos, pues el gobernador después de muchas largas por fin accedió a reunirse con la Comisión de Asuntos Fronterizos del Congreso de la Unión; en dicha reunión, propuso que el Congreso local llevara a cabo una consulta ciudadana "para que sea la población la que decida si 37% del área total del terreno de la III Etapa del Río, la que se destinaría para comercializarla, sea vendida para recuperar el monto de la deuda que se creó para las obras, o se le dé otro destino".<sup>101</sup> Sin embargo, la consulta nunca fue instrumentada, ya que no se contaba con un marco legal para llevarla a cabo. La *Ley de participación ciudadana* fue aprobada hasta febrero de 2001; por otro lado, a pesar de los acuerdos, la venta de terrenos no se detuvo,<sup>102</sup> con lo cual las demandas ciudadanas quedaron de lado.

Un tercer momento crítico se vivió durante 2000; tuvo lugar a partir de que se conocieron supuestos negocios ilícitos cometidos en la venta de terrenos durante 1998. A finales de 1999, la Comisión de Hacienda del Congreso local, después de revisar el ejercicio fiscal del año anterior, no encontró ninguna irregularidad, así lo informó el diputado priísta y secretario de la Comisión, Antonio Cano Jiménez;<sup>103</sup> sin

<sup>100</sup> "Piden suspender la comercialización de terrenos de la Tercera Etapa del Río", en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 17 de febrero de 1999, p. 6A.

<sup>101</sup> Martha Rueda Naranjo, "A consulta pública la Tercera Etapa del Río", en *Cambio*, Tijuana, B.C., 9 de abril de 1999, pp. 1 y 3.

<sup>102</sup> "El gobernador aseguró que continuará la venta de los predios", Hilario Ochoa, "A consulta pública el proyecto de la Tercera Etapa del Río, coinciden gobernador y diputados", en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., p. 1A.

<sup>103</sup> Bartolomé Rubio, "Falso que existan anomalías en el fideicomiso de la Tercera Etapa del Río", en *Cambio*, Tijuana, B.C., 30 de noviembre de 1999, p. 6.

embargo, meses después las cosas habían cambiado. A raíz de la detención del presunto narcotraficante Jesús *Chuy* Labra, señalado como el cerebro financiero del cártel de los hermanos Arellano Félix, y las investigaciones que siguieron, se supo que la Inmobiliaria Calafia, propiedad de Ismael Labra Avilés, había adquirido terrenos de la III Etapa del Río, lo cual motivó la sospecha de posible lavado de dinero. La Fiscalía Especializada en la Atención de Delitos contra la Salud (FEADS), intervino para revisar los expedientes de Produsta. A su vez, la Comisión de Hacienda del Congreso local inició una investigación a fondo del ejercicio fiscal de 1998, de manera que, de encontrarse algún ilícito en la compra-venta de terrenos, la “XVI Legislatura podría fincar responsabilidad penal al secretario de Gobierno, Jorge Ramos, y al actual director de Produsta, Sergio Vázquez López, quienes durante 1998 dirigieron la paraestatal”.<sup>104</sup> Para el 16 de mayo, el presidente de la Comisión de Hacienda declaraba que no se habían encontrado irregularidades que señalaran posibles ilícitos en la compra-venta de la Inmobiliaria Calafia;<sup>105</sup> el gobernador se congratuló de los resultados y fustigó a “algunos políticos provocadores”, pero el diputado Antonio Cano Jiménez lo conminó a no interferir en la investigación, ya que para él todavía quedaban dudas, es decir, no había concluido el proceso.<sup>106</sup>

<sup>104</sup> Carlos Roberto Gil Villa, “Interviene Congreso en el caso Produsta”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 14 de mayo de 2001, p. 3A. Jorge Ramos fungía como director de Produsta y Sergio Vázquez como director del Fideicomiso de la Tercera Etapa del Río Tijuana.

<sup>105</sup> Véase, Carlos R. Gil Villa, “Diputados panistas defienden a Produsta”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 17 de mayo de 2000, p. 3A.

<sup>106</sup> Puede consultarse, Jorge Ley, “Fuera manos del gobernador, de la investigación en Produsta: A. Cano”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 20 de mayo de 2000, p. 3A.

Otro momento crítico tuvo lugar durante 2001; fue un conflicto básicamente entre el municipio y el gobierno del estado. El 14 de mayo de 1999 se publicó en el *Periódico oficial del estado* la donación por parte de Produsta al ayuntamiento de Tijuana, de 22 terrenos de la III Etapa destinados a áreas verdes, deportivas, educativas y servicios públicos; dos años después, regidores del ayuntamiento manifestaron que Produsta estaba vendiendo los terrenos. Efectivamente, la empresa vendió los terrenos municipales basándose en un error del ayuntamiento, que no continuó los procedimientos publicados en el periódico oficial y que consistían básicamente en llevar a cabo el registro ante el Registro Público de la Propiedad y el Comercio; aprovechándose de esta situación, Produsta llevó a cabo la venta de los terrenos que comprenden más de 22 hectáreas.<sup>107</sup> Con el ánimo de darle carácter legal a la acción, el gobierno del estado activó la Comisión Coordinadora de Desarrollo Urbano y “le otorgó facultades que única y constitucionalmente le competen al ayuntamiento, como la determinación del uso del suelo y la permuta de terrenos sin autorización ni del cabildo, ni del Congreso del estado”.<sup>108</sup> Así, la comisión autorizó la permuta de los 22 predios del municipio por otros en la misma III Etapa; acción a todas luces irregular y denunciada por los regidores. La empresa contestaría que se estableció la permuta de terrenos “concentrando en varios grandes polígonos los muchos lotecitos del municipio, a fin de favorecer el equipamiento de la III Etapa del Río”; sin embargo, los regidores insistieron que el cabildo o las autoridades

<sup>107</sup> Véase al respecto, Adela Navarro Bello, “Ayuntamiento contra Fideicomiso Tercera Etapa”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 7 al 14 de junio de 2001, pp. 20-22 y 24A.

<sup>108</sup> Adela Navarro Bello, “Caso Produsta a la Secodam”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 29 de junio al 5 de julio de 2001, p. 22A.

municipales no habían dado el visto bueno al proyecto de Producta y, según constaba, los terrenos se seguían enajenando.<sup>109</sup> El litigio continuó y llevó a una difícil situación al alcalde Francisco Vega de Lamadrid, pues del enfrentamiento entre funcionarios del mismo partido podría salir beneficiado el PRI; sin embargo, las cosas parecen claras: legalmente “el uso del suelo, lo determina el cabildo. La permuta de terrenos donados al ayuntamiento, la determina el cabildo y la aprueba el Congreso del estado”.<sup>110</sup> Presionado por las circunstancias, el alcalde exhortó al gobernador a dar una solución al problema: “Apúrele gobernador porque se nos acaba el tiempo, apúrele gobernador porque sería muy triste que nuestras administraciones no puedan avanzar en ciertos temas, apúrele gobernador porque usted tiene un mes menos que yo y más vale que nos pongamos las pilas”.<sup>111</sup>

### *La elección federal de 2000*

El 2 de julio de 2000, la sociedad mexicana vivió las elecciones más disruptivas de su historia al triunfar el candidato de la Alianza por el Cambio (integrada por el PAN y el PVEM), Vicente Fox Quesada. Después de siete décadas de gobiernos del PRI, las elecciones federales permitieron el cambio del partido en el poder y, con él, lo que para muchos analistas

<sup>109</sup> Delia Padilla, “Nosotros no vamos a tapar nada’, asegura el gobernador del Estado”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 15 de marzo de 2001, p. 3A.

<sup>110</sup> “Aunque ahora el gobierno del estado considere que la Comisión Coordinadora de Desarrollo Urbano, está por encima de estos dos cuerpos colegiados. Y que ellos únicamente necesitan la autorización de Administración Urbana, institución que vaya, está bajo las órdenes del presidente municipal”, Adela Navarro Bello, “Ayuntamiento contra...”, *op.cit.*, p. 24A.

<sup>111</sup> Daniel Salinas, “Emplazan a Alcocer”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 10 de agosto de 2001, Sección Regional, p. 4.

sería la culminación de la larga transición mexicana hacia la democracia. Por fin se registraba un fenómeno de alternancia en la Presidencia de la República que, también para no pocos, sería como “la madre de todas las elecciones”.

Pero los fenómenos políticos son más complejos de lo que parecen. Los comicios de 2000, al menos en el ámbito estatal en el que aquí los analizo, presentaron continuidad —en algunos aspectos— de las actitudes políticas de los bajacalifornianos, y rupturas, o más precisamente, cambios en el comportamiento que venían mostrando al menos en los dos últimos procesos electorales que la entidad registraba, 1997 y 1998. Por un lado, el fenómeno del abstencionismo se instaló plenamente en el panorama local, corroborando la tendencia que se había venido vislumbrando desde la elección estatal de 1995 (que registró 37.8 % en el caso de diputados) y que en la elección federal —intermedia— de 1997 llegó a 48.9% —también en el caso de representantes populares—, y a 53.53% en 1998. Por otro lado, regresó el bipartidismo; es decir, los dos partidos mayoritarios recuperaron votos respecto a las elecciones de 1997 y 1998. En el primer caso, ambos partidos habían sumado 79.1% del total de votos válidos y en los comicios estatales de 1998, 80.12%; el 2 de julio de 2000 se acentúa el fenómeno bipartidista, pues se reparten 86.1% de los electores. ¿Quién perdió votantes? Sin duda, la pérdida mayor, como a nivel nacional ha ocurrido, fue para el PRD; lo que ganaron PAN y PRI se explica por la pérdida del partido del sol azteca. Si en 1997 había logrado un alto porcentaje —13.4 en la elección de diputados federales—, en 1998 logró romper el tope histórico para un tercer partido en comicios estatales, llegando a 10%; sin embargo, en 2000 tuvo una caída de 4.4, al recibir 9% de las preferencias ciudadanas.

Otro de los fenómenos que se registra en la elección federal de 2000, respecto a otras entidades del norte de Méxi-

co, es la inexistencia del voto diferenciado. Por ejemplo, en Sonora, Coahuila y Tamaulipas se da una pronunciada diferenciación entre el voto para presidente de la república respecto a diputados y senadores (Espinoza, 2002); en Baja California los resultados son muy homogéneos. Tanto el candidato presidencial, Vicente Fox, como los aspirantes a las diputaciones y senadurías no alcanzan una diferencia de 1% entre ellos; lo mismo sucede con Francisco Labastida Ochoa y los candidatos priístas, las diferencias son prácticamente inexistentes; otro tanto acontece con Cuauhtémoc Cárdenas y los aspirantes perredistas a los puestos de representación estatal y popular.

Como podemos observar en el cuadro 3, los resultados de las dos últimas elecciones presidenciales se invirtieron. Si en 1994 había triunfado el priísta Ernesto Zedillo con el 48.95% de los sufragios, ahora el triunfo fue para Vicente Fox con un punto más, 49.74%. En 2000, Labastida Ochoa obtuvo prácticamente el mismo porcentaje electoral que el panista Diego Fernández de Cevallos en 1994. El candidato de la Alianza por México, el ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas, volvió a repetir los resultados que obtuvo en la elección de 1994; ni de lejos se acercó a los de 1988 cuando llegó a 34.9% como candidato del Frente Democrático Nacional (FDN), cifra con la que obtuvo el triunfo sobre sus oponentes Manuel J. Clouthier, del PAN, y Carlos Salinas de Gortari, del PRI. Baja California fue entonces la única entidad del norte de México en la que triunfó el candidato de la izquierda. Sin embargo, lo preocupante es que, a pesar de la importancia de la elección de 2000 y lo que estaba en juego, la abstención se duplicó, pasando de 20.8 –en 1994– a 42%.

CUADRO 3: Elecciones federales en Baja California  
Presidente de la república  
Porcentaje de votos obtenidos

AÑO	PAN	PRI	PRD/FDN	Abstención
1964	21.41	78.59		29.49
1970	25.81	73.46		38.31
1976	-	92.51		34.44
1982	30.49	56.36		22.20
1988	21.75	33.69	34.90	42.90
1994	36.24	48.95	8.36	20.80
2000	49.74	37.05	8.96	42.00

FUENTE: Elaborados con base en los datos del IFE, Junta Directiva en el estado de Baja California. IFE, elecciones 2000.

Los cuadros 4 y 5 nos muestran cómo se han ido comportando los resultados de los tres principales partidos y la abstención, en términos de avances y retrocesos. En el caso de las diputaciones, tanto el PAN como el PRI vieron aumentar sus porcentajes en las preferencias electorales respecto a los comicios de 1997. Es, desde luego, más acentuado el crecimiento panista (5.4%) que el de los candidatos del PRI (1.6%); sin embargo, es significativo que este último partido haya aumentado en medio de una elección presidencial perdida. De nuevo sobresale la caída del PRD, cifrada en 4.4%. Respecto a la abstención, medida con relación a 1997, efectivamente descendió en 5.3%, pero como tendencia ya se había duplicado en aquel año respecto a 1994.

La disputa por las senadurías no difiere de la de diputados. Pese a todo, el PRI detuvo su caída, pues entre 1994 y 1997 perdió 13.6 del electorado, y en 2000 aumentó en dos puntos porcentuales; mientras que el PAN llegó a 49% de las preferencias electorales. De nuevo se observa la debacle del partido del sol azteca, que desde 1994 había venido ganando votantes y ahora caía en casi cinco puntos, y también, como en el caso de la elección presidencial y de diputados,

la abstención, que aunque se redujo en 5.4, respecto a 1997, siguió siendo muy alta con 43.3%.

CUADRO 4. Elecciones federales en Baja California  
Diputados federales  
Tendencias de crecimiento de los principales partidos

AÑO	PAN		PRI		PRD		PVEM		ABSTENCIÓN	
	% votos Crecimiento +		% votos Crecimiento +		% votos Crecimiento +		% votos Crecimiento +		% votos Crecimiento +	
	Decrecimiento -		Decrecimiento -		Decrecimiento -		Decrecimiento -		Decrecimiento -	
1988	23.9		37.8						45.6	
1991	42.5	18.6	43.6	5.8	2.7				22.1	- 23.5
1994	35.7	- 6.8	49.3	5.7	7.6	4.9	1.3		22.0	- 0.1
1997	43.3	7.6	35.8	- 13.5	13.4	5.8	4.0	2.7	48.9	26.9
2000	48.7	5.4	37.4	1.6	9.0	- 4.4	Alianza		43.6	- 5.3

FUENTE: Elaborado con base en los datos del IFE, Junta Directiva en el estado de Baja California. IFE, elecciones 2000.

CUADRO 5. Elecciones federales en Baja California  
Senadores  
Tendencias de crecimiento de los principales partidos

AÑO	PAN		PRI		PRD		PVEM		ABSTENCIÓN	
	% votos Crecimiento +		% votos Crecimiento +		% votos Crecimiento +		% votos Crecimiento +		% votos Crecimiento +	
	Decrecimiento -		Decrecimiento -		Decrecimiento -		Decrecimiento -		Decrecimiento -	
1988	24.5		37.0						44.9	
1991	44.1	19.6	42.7	5.7	2.5				20.8	- 24.1
1994	36.4	- 7.7	48.3	5.6	8.3	5.8	1.3		21.9	1.1
1997	43.4	7.0	35.3	- 13.0	13.6	5.3	4.3	3.0	48.7	26.8
2000	49.0	5.6	37.3	2.0	8.9	- 4.7	Alianza		43.3	- 5.4

FUENTE: Elaborado con base en los datos del IFE, Junta Directiva en el estado de Baja California. IFE, elecciones 2000.

En suma, el 2 de julio de 2000 es la fecha que quedará en la historia por la pérdida priísta del corazón del sistema político mexicano: la Presidencia de la República; pero, también, y paradójicamente, registra una recuperación moderada del PRI en las elecciones para diputados y senadores, que lo convierte en mayoría relativa en ambas cámaras. Esto ha inaugurado la época de los gobiernos divididos a nivel federal. Las elecciones anuncian también una repartición bipartidista del poder político, con la caída en las preferencias ciudadanas por el PRD. Y, por si fuera poco, la abstención es un dato central para la lectura de la vida política mexicana a inicios del nuevo siglo. Baja California, pionera en el terreno de la alternancia política, también despunta en el fenómeno del voto ausente.

*Las elecciones locales de 2001*

De las paradojas de la participación electoral

La contribución de elecciones transparentes y bajo la supervisión de órganos ciudadanizados ha sido innegable para la transformación del sistema político mexicano; sin embargo, las primeras alternancias o derrotas del PRI en comicios locales tuvieron lugar bajo normatividades electorales hoy obsoletas. Se dice que ello fue posible gracias a la amplia movilización ciudadana que se volcó a las urnas para elegir en un primer momento a candidatos panistas y después a perredistas. Si bien esto pudiera ser cierto a nivel general, el patrón de comportamiento electoral parece ser diferente en entidades como Baja California; más que una masiva participación ciudadana, lo que se registró en el triunfo del panista Ernesto Ruffo fue una eficiente vigilancia partidista durante el proceso electoral. Las cifras de participación política

en 1989 revelan que el PAN triunfó con el porcentaje más alto de abstención que una elección para gobernador registrara en la joven historia de la entidad; más de 50% de los ciudadanos registrados en el padrón electoral prefirieron no acudir a emitir su voto.

Una vez que la ciudadanía valoró que el cambio de partido en el gobierno sí era posible a través de la emisión del voto, la participación aumentó considerablemente, pero sólo durante la siguiente elección (el incremento de votantes fue de 30% aproximadamente); pero el abstencionismo recobró su protagonismo otra vez a partir de 1995. La tendencia al *voto en casa* no se ha detenido a partir de esa fecha; en 1998, se sitúa en 56 en los comicios municipales, para llegar al alarmante 65% del 8 de julio de 2001. En los medios académicos, así como entre organizaciones civiles, se percibe que las cuestiones electorales van perdiendo importancia en la jerarquía de prioridades de la sociedad. Por desgracia, los estudios sobre participación político-electoral y su contraparte, el abstencionismo, no han recibido la atención que requieren; esto es válido tanto para la academia mexicana como para la internacional. Apenas comienzan a asomarse propuestas tendientes a revertir esta situación.

Sobre el fenómeno del abstencionismo encontramos conjeturas o aseveraciones escasamente fundamentadas. Para entidades como Baja California, las suposiciones incluyen: el sobrerregistro del padrón electoral debido a la intensidad de la migración, la escasez de oferta política de los partidos, la nula diferenciación ideológica de los candidatos, la crisis de las agrupaciones políticas, el desgaste de los partidos en el poder y hasta el clima extremoso de la región; algunos sesudos analistas se atreven a ponerle porcentajes a cada uno de los factores. Esto se lo agradecen los candidatos triunfadores cuando el primer factor, la migración, recibe una cifra importante, pues es más cómodo y políticamente

redituable hacer creer que los determinantes de la escasa participación activa se deben a condicionantes exógenos. Estudios a profundidad pudieran permitirnos ponderar cada uno de los factores señalados y quizás hasta descubrir que la abstención es una forma de participación pasiva, más que una situación derivada de la abulia ciudadana.

En este apartado se desarrolla una breve reflexión sobre el papel de las campañas y los candidatos en el proceso electoral del 8 de julio de 2001, cuando se eligió gobernador, 25 diputados que conforman el Congreso y a los cinco alcaldes de la entidad. Se puede comprobar la existencia de una verdadera crisis en al menos dos de los partidos perdedores: PRI y PRD. Un momento fundamental de toda agrupación política, que la sitúa en el umbral de una crisis o de una salida airoso, es el de las candidaturas; no fue la excepción para estos dos partidos, que no supieron o no pudieron resolver sus problemas y enfrentaron campañas adversas. No fue el caso del PAN, que salió fortalecido del proceso interno de selección de candidatos; de tal manera, el PAN ganó todo, o casi todo. El puesto principal en disputa, la gubernatura, lo ganó con una mayor diferencia a su favor respecto a su principal contrincante, el PRI, que en la elección de 1995; en el caso de las alcaldías, refrendó las de Tijuana —su principal bastión—, Mexicali, recuperó Ensenada, obtuvo su segundo triunfo en el joven municipio de Rosarito y sólo perdió Tecate por apenas 70 votos; la situación en el Congreso es sumamente interesante: no le alcanzaron los votos para obtener la mayoría absoluta, le faltó una curul, la que se le adjudicó al PVEM que participó en alianza con el blanquiazul. De modo que se repite la situación de gobierno dividido que desde 1989, y con excepción del periodo 1995-1998, ha vivido la entidad; otra vez los dos diputados del PRD serán el fiel de la balanza, papel que no han querido o podido jugar previamente.

La coyuntura en la que tuvieron lugar los comicios del 8 de julio es paradójica. El gobierno sustituto encabezado por Alejandro González Alcocer, según los datos disponibles, fue el peor evaluado en la historia reciente (al menos desde que el PAN llegó al poder en 1989); sin embargo, todas las candidaturas de Acción Nacional obtuvieron mejores porcentajes de votación que en 1995 y 1998. Según la teoría del voto retrospectivo, los electores racionalizan sus votos al evaluar las opciones con base en la actuación del gobierno saliente; o sea que los problemas no resueltos por el partido en el poder se traducirán en votos reprobatorios, negativos o no-votos. De ser aplicable esta teoría a la realidad bajacaliforniana, el candidato a la gubernatura, Eugenio Elorduy, hubiera perdido la elección; el candidato del PRI, Daniel Quintero, se hubiera visto favorecido por las pésimas cuentas que la administración panista presentaba en 2001, sobre todo en los temas de seguridad pública y política social. Como afirmé, no fue el caso. Por tanto, lo paradójico es que triunfó el PAN a pesar de la evaluación negativa del gobierno saliente.

Otro dato, que se suma a lo anterior, es que de los resultados de la contienda no parece aventurado deducir que los votantes se inclinaron, una vez más, por las siglas partidarias, antes que por los candidatos. La escasa votación muestra que buena parte de las preferencias proviene del llamado voto duro de los partidos. Se trata de conglomerados que independientemente de cómo se encuentra su partido y a quién postuló, seguirán siendo fieles a la organización. Esto permite, por ejemplo al PAN, postular a jóvenes que triunfarán, al margen del carisma. Así se van construyendo las trayectorias políticas.

Por lo dicho, al parecer en Baja California, emblema de la modernidad nacional en materias económica y política, de manera creciente la sociedad decide ejercer su no-voto, y

los que acuden al llamado de las urnas lo hacen no con base en una decisión que evalúe la gestión gubernamental que concluye, se inclinan por los partidos con los que se sienten más identificados y por los que seguirán votando, al margen de los candidatos postulados.

### *Candidatos y campañas*

Una candidatura anunciada. El PAN

Eugenio Elorduy Walther era el candidato natural del PAN a la gubernatura del estado. Su candidatura se fue fraguando en los últimos años; algunos analistas señalan que fue en 1998 (cuando se nombró al sustituto del gobernador Héctor Terán y Elorduy se quedó en la línea) que inició su pre-campaña para ser postulado tres años después como el candidato panista. Efectivamente, a la muerte del gobernador Terán, se sucedió una fuerte negociación política al interior de la recién instalada legislatura. El PAN propuso una lista de tres distinguidos militantes: Eugenio Elorduy, Fortunato Álvarez y Alejandro González Alcocer; el PRI rechazó a los dos primeros por considerar que no cubrían los requisitos de ley —ocupaban puestos públicos en ese momento. Trascendió que la verdadera oposición priísta a Elorduy fue porque se le consideraba representante del panismo más *duro*.

El ahora gobernador es reconocido como líder de un grupo al interior del PAN. Cercano a don Héctor Terán, no es sin embargo representante del panismo doctrinario;<sup>112</sup> sus acti-

<sup>112</sup> La distinta filiación grupal no fue obstáculo para que el gobernador Alejandro González Alcocer realizara propaganda, de forma indirecta, a favor de los candidatos de su partido. Como lo han hecho otros gobernadores panistas, llevó

vidades como comerciante automotriz y, sobre todo, su pragmatismo, lo colocan como cercano a los grupos neopanistas; precisamente el grupo que asumió el poder en 1989 encabezado por Ernesto Ruffo. Eugenio Elorduy fue secretario de Finanzas en el primer gobierno estatal panista; fue vital su posición de enfrentamiento con el gobierno federal, concretamente con la SHCP, a propósito de la reivindicación local del federalismo fiscal. Durante el último tramo del gobierno de Ruffo, abanderó la lucha panista por un verdadero federalismo y obligó al gobierno federal a solicitar la intermediación de la Secretaría de Gobernación; el argumento era que Baja California recaudaba más de lo que recibía por la vía de las participaciones fiscales. Al final, a partir de un trabajo solicitado a un grupo consultor encabezado por Luis F. Aguilar Villanueva, el gobierno federal ganó la partida: el grupo referido concluyó que el estado recibía 13.5% más de lo que recaudaba. (Se dice que Ruffo contrató a Luis F. Aguilar por recomendación del entonces dirigente nacional del PAN, Carlos Castillo Peraza).

El enfrentamiento de la administración de Ruffo con el gobierno federal a través de su secretario de Finanzas le costó caro a la entidad; el nuevo gobierno encabezado por Terán Terán lo primero que hizo fue sacar bandera blanca y tender la mano al gobierno de Ernesto Zedillo: el mismo día de la toma de posesión del nuevo mandatario estatal, el presidente de la república anunció una nueva época en la relación entre los órdenes de gobierno basada en la comprensión y el respeto mutuos. Ésa es una buena experiencia para el ahora

a cabo una agresiva campaña de difusión de las obras realizadas en los últimos años; para ello utilizó inserciones en los medios de comunicación y utilizó a los empleados estatales para que salieran a los cruceros a repartir volantes a los automovilistas. Véase, Isabel Tejeda, "Sale gobierno a la calle", en *Frontera*, Tijuana, BC., 5 de mayo de 2001, Sección Tijuana, p. 1.

gobernador panista; además, los tiempos han cambiado, y ahora el trato será con la administración encabezada por Vicente Fox. El domingo 21 de enero de 2001 un jubiloso Eugenio Elorduy, después de haber triunfado en una sola ronda en la convención del PAN, anunciaba que después de ganar las elecciones del 8 de julio gobernaría en plena concordancia y contando con el apoyo del presidente de la república.

Eugenio Elorduy tiene una amplia trayectoria como militante panista; baste recordar que, luego de cuestionar por fraude la elección de 1983, encabezó un cabildo popular paralelo al ayuntamiento priísta de Francisco Santana Peralta. En 1995 ganó la alcaldía de la capital del estado; Mexicali era el bastión del priísmo donde nunca había logrado triunfar el PAN; Elorduy le arrebató el triunfo a Manuel Ramos Rubio, quien posteriormente sería diputado local (1998-2001).

El flamante candidato del PAN a la gubernatura les llevaba por lo menos tres años de ventaja a sus opositores panistas. Era una candidatura anunciada y apoyada por la mayoría de la militancia del blanquiazul; su debilidad se encontraba en la zona costa, concretamente en Tijuana, donde la votación en la convención favoreció al alcalde Francisco Vega de Lamadrid. Elorduy tuvo que hacer ahí una fuerte campaña para convertirse en el cuarto gobernador constitucional de origen panista en Baja California.

### Alianzas

En la fecha límite establecida por la normatividad electoral de la entidad, el 31 de enero de 2001, se inscribieron dos alianzas para contender por los puestos de representación política que estaban en disputa; ambas coaliciones inscribieron a sus candidatos a gobernador. La alianza entre el PAN y el PVEM la encabezó Eugenio Elorduy Walther, y se le lla-



mó Alianza por Baja California; mientras la asociación entre Convergencia Democrática y el Partido Alianza Social (PAS), denominada Alianza Ciudadana, postuló a Milton Emilio Castellanos Gout.

De acuerdo con la *Ley de instituciones y procesos electorales de Baja California*, las coaliciones registradas deberían postular candidatos a todos los cargos de diputados y planillas de municipales; no hacerlo las hacía acreedoras a perder la alianza y el registro de la candidatura al cargo de gobernador. Para la Alianza por Baja California ciertamente ese no era un problema; sí, para la Alianza Ciudadana, que no contaba con una militancia sólida como para escoger con meticulosidad a sus diferentes candidatos (16 diputados de mayoría, nueve de representación proporcional, cinco alcaldes y sus respectivas planillas). En la coalición entre Convergencia Democrática y el PAS destacó su candidato a la gubernatura, quien poco antes de ser postulado renunció al PRI, del que era uno de los miembros más destacados, perteneciente a esa corriente de políticos renovadores e intelectuales con una gran carrera política a nivel estatal. Fue diputado estatal en la XII Legislatura (1986-1989), presidente municipal de Mexicali en el periodo 1989-1992 y ex dirigente estatal del PRI. Sin duda, fue una de las salidas más costosas para el Revolucionario Institucional. Sin embargo, para algunos analistas la renuncia de Milton Castellanos, ante la imposibilidad de concretar una alianza antipanista entre el PRI y otros partidos y la falta de garantías democráticas en la contienda interna, fue prematura. Lo hizo días antes de la asamblea estatal del tricolor en la que se definió que el método para postular candidatos sería abierto, mediante la votación de la ciudadanía de la entidad. Aquí, se dice, hubo un error de cálculo, pues era de los más entusiastas defensores del método abierto de selección y el primer precandidato priísta. La Alianza Ciudadana se formó para

favorecer explícitamente su candidatura, al margen de la discusión de un proyecto coincidente de gobierno entre las dos organizaciones.

En el caso de la Alianza por Baja California, que postuló a Eugenio Elorduy, el que salió ganando indudablemente fue el PVEM; la de 2001 sería su primera participación en unas elecciones locales en la entidad. Sólo lo había hecho en las elecciones federales de 1994, 1997 y, por supuesto, en el año 2000, como parte de la Alianza por el Cambio que postuló a Vicente Fox. En 1994 sólo recibió 1.3% de los votos, mientras que en 1997 llegó a 4%. A cambio del mínimo apoyo que brindó al candidato panista, negoció una diputación; de modo que la llamada Alianza por Baja California le abrió las puertas al Verde Ecologista para obtener una curul por primera ocasión en la historia legislativa estatal. Por cierto, fue motivo de polémica la introducción de la fotografía de Elorduy en el logotipo de la coalición. Hay quien ha interpretado este diseño como parte de un plan para provocar a sus adversarios y situarlo en el centro de la discusión sin necesidad de hacer propaganda en forma oficial; es decir, habría sido una jugada bien calculada para ocupar los espacios noticiosos y así ganar popularidad como en su momento lo hizo Vicente Fox, sobre todo porque los candidatos deben abstenerse de realizar actos de proselitismo hasta que el CEE les otorgue el registro de candidaturas respectivo. Lo cierto es que la candidatura de Eugenio Elorduy fue la que resultó más sólida en el escenario político estatal. El PAN salió muy bien librado de la convención celebrada el 21 de enero; no se dieron fisuras y al final los otros tres precandidatos a la gubernatura cerraron filas en torno a la figura del ex alcalde de Mexicali. El 18 de febrero de 2001 el PAN eligió a sus candidatos a diputados y con ello concluyó sus trabajos de selección a puestos de representación. Por su parte, el PRD decidió no participar en ningún tipo de alianza; si bien hubo llamados a

integrarse a la Alianza Ciudadana, finalmente el partido del sol azteca decidió concurrir solo a las elecciones. La dirigencia consideró que en nada beneficiaría a la organización coaligarse con partidos pequeños que tenían mucho que ganar y nada que perder. En ese sentido, el PRD se deslindó de la *chiquillada* y, a partir de su evaluación de la situación política estatal, decidió que no había condiciones para la alianza. Incluso se mencionó insistentemente en los medios de comunicación que existían posibilidades de formar una amplia coalición opositora con miras a derrotar al PAN en el poder; esta alianza estaría conformada por el PRI, PT y PRD. Para la dirigencia perredista estatal estos fueron rumores generados en *el centro*. Básicamente fue una alianza promovida por el diputado federal Jaime Martínez Veloz y secundada por otro representante federal, Amador Rodríguez Lozano. Rápidamente, el líder estatal del PRD, Federico Sánchez Scott, declaró que “el PRD estatal pedirá a su Comité Ejecutivo Nacional (CEN) que respete el trabajo de análisis que ha llevado a cabo en la entidad y por el cual decidió no formar coaliciones con otras fuerzas políticas”.<sup>113</sup>

Resulta interesante el hecho de que el PRD haya decidido que sus candidatos a gobernador y por cierto número de distritos (por ejemplo el VIII, el X y el XII) se reservaran a personalidades ajenas al partido; esta estrategia (candidaturas externas) le ha redituado varios triunfos estatales en los últimos años. Recordemos que en 1998 ganó las gubernaturas de Zacatecas y Tlaxcala; en 1999, Baja California Sur y Nayarit, y en 2000 triunfó en Chiapas. En estos cinco casos el PRD combinó una estrategia de alianza con otros partidos y la postulación de candidatos ex priístas. Salvo en el Distrito Federal, que ganó en 1997, y Michoacán, en los casos de

<sup>113</sup> Ernesto Álvarez, “Rechaza el PRD imposiciones”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 25 de enero de 2001, Sección Tijuana, p. 3.

candidaturas sin estos requisitos han fracasado; por ejemplo, en Campeche, donde la ex priísta, Layda Sansores, perdió la gubernatura sin contar con una alianza. El PRD se ha convertido en la tercera fuerza electoral de la entidad; en las elecciones locales previas (1998) obtuvo 10% de los votos para candidatos a presidentes municipales y 9.85% en sufragios para diputados. Fue la elección que más preferencias electorales ha aglutinado; se trata de un capital nada despreciable en un estado eminentemente bipartidista.

También se presentaron candidatos del PT –Amador Rodríguez Lozano– y del Partido de Baja California (PBC); la presencia de estos partidos en la entidad es relativa y los datos en anteriores comicios así lo registran. En 1998, el PT obtuvo 2.08% de los sufragios municipales y 1.93 de los de diputados; mientras que el PBC apenas alcanzó 1.20% en las elecciones de alcaldes y 1.49% en las de diputados. Evidentemente, en términos de votos, les hubiera convenido más entrar a una coalición; debido a diferentes circunstancias, decidieron competir solos. De esta manera, para los ciudadanos de Baja California se abrió un abanico de seis opciones para decidir por la integración del Congreso estatal, las alcaldías y la gubernatura. Con esa dispersión del voto, los ganadores fueron los candidatos de la Alianza por Baja California.

#### El PRI

El Revolucionario Institucional dejó entrever la posibilidad de coaligarse con el PT, e incluso con el PRD; así lo manifestaron algunos grupos dentro del PRI. De manera clara lo demandó en su momento Milton Castellanos y, después, y de manera vehemente, el diputado federal Jaime Martínez Veloz; no obstante, la coalición no llegó a prosperar, sobre todo por la reticencia de la dirigencia del PRI. Evidentemente, el

partido ganador en una coalición sería sin duda el PR; los votos alcanzados en las últimas contiendas revelan el papel marginal jugado por los candidatos de este instituto político. Por su parte, el PRI, que atraviesa por una grave crisis nacional, ha visto decrecer el número de votos recibidos en las últimas contiendas electorales.

Para el PRI no era una elección fácil, su crisis nacional no podía ser una excepción en Baja California; la salida de personajes importantes muestra que el partido ya no satisface las expectativas de todos los grupos a su interior. La cohesión se lograba mediante un mecanismo corporativo de intercambios entre la organización y el gobierno; hoy, ese sistema ya no puede funcionar. El control de los miembros del instituto se lograba mediante las concesiones que se otorgaban a través de la dirigencia; hoy, los reclamos de apertura y democratización muestran lo anacrónico de los sistemas de exclusión de la militancia. Mediante presión, la dirigencia estatal, encabezada por Fernando Castro Trenti, fue obligada a aceptar un sistema de selección de candidatos abierto a la elección de miembros y/o simpatizantes del tricolor. Se registraron cinco candidatos a la gubernatura por el PRI: tres ensenadenses, Guilebaldo Silva Cota, Manuel Montenegro Espinoza y Daniel Quintero Peña; un mexicalense, Héctor Manuel Gallego García, y un tijuanaense, Amador Rodríguez Lozano. Cuatro de ellos tenían experiencia en las lides electorales; sólo Gallego García no había ocupado un cargo de representación popular, su experiencia era en el sector privado y como rector de la Universidad Autónoma de Baja California (UABC).

La alternancia política local no supuso el aniquilamiento del aparato partidario priísta, quedaban todavía en pie los apoyos federales; era un partido federal, dependiente del centro político nacional. La derrota en las urnas el 2 de julio de 2000 dejó al partido sin ese centro, por ello perdió la

brújula; todos los grupos y desavenencias salieron a la superficie, ya no había que esconderse más, la disciplina ya no dejaría dividendos. En Baja California, en un primer momento, parecía que la derrota electoral no haría mayor daño; sin embargo, pronto se repitió la película nacional: la dirección estatal empezó a ser cuestionada por grupos y corrientes, pero sin vertebrar ningún tipo de salida. Los que sí salieron fueron amplios contingentes y distinguidos militantes. Sin duda, una de las renunciaciones más importantes fue la de Milton Castellanos Gout.

El PRI dejó de ser una agencia de empleos; ya no tiene abiertas las arcas del gobierno. Cuando a nivel estatal decidió llevar a cabo una elección popular el 8 de abril de 2001, sus miembros y, sobre todo, los precandidatos, debieron tener en claro que era un método muy costoso de elección. Ni siquiera el PAN, que cuenta hoy con más recursos, se decidió por dicha vía. Al PRI le ganó el populismo y, sobre todo, la falta de memoria para recordar que después del 1 de diciembre de 2000, ya no estaba la Presidencia de la República para hacerse cargo del proceso. En un primer momento, los cinco precandidatos a la gubernatura estuvieron dispuestos a aportar 200 mil pesos cada uno para sufragar parte del millón 700 mil pesos que costaría la elección del candidato a gobernador. El CEN se comprometió con 700 mil pesos y pronto uno de los cinco aspirantes, Guilebaldo Silva Cota, decidió renunciar antes que pagar los más de 20 mil dólares ante futuro tan incierto; con esa renuncia, el costo por precandidato aumentó a 250 mil pesos.

El empresario mexicalense, Héctor Manuel Gallego, y el diputado federal, Amador Rodríguez Lozano, empezaron a cuestionar el pago al que se habían comprometido. El jueves 29 de marzo, *El Nene* Gallego decidió deslindarse de la lucha de resistencia que estaba llevando a cabo Amador Rodríguez; intereses primero, Gallego hizo sus cálculos y

cesó en sus críticas al Comité Ejecutivo Estatal, contra el que incluso había demandado una auditoría para ver en qué se gastaba los recursos. La Comisión para el Proceso Interno, encabezada por el senador Roberto Pérez de Alba, aplazó en dos ocasiones la decisión de dejar fuera del proceso de elección a Rodríguez Lozano si no pagaba. El desenlace de la controversia tuvo lugar el lunes 2 de abril, cuando el diputado federal convocó a los medios de comunicación para anunciar su decisión de renunciar al partido tras 20 años de militancia. De los tres precandidatos restantes, Manuel Montenegro y Daniel Quintero lamentaron la decisión de su compañero; Héctor Manuel Gallego, concluyó: "Me tuvo miedo". Por cierto, los tres debieron pagar una diferencia de 80 mil pesos para sacar adelante el proceso; son los costos de la democracia.

Finalmente, el 8 de abril tuvieron lugar las primeras elecciones abiertas que celebrara el Revolucionario Institucional en su larga historia. Aunque en 1995 pretendió llevar a cabo una elección interna democrática, lo cierto fue que el Consejo Político del estado realizó la designación que recayó en Francisco Pérez Tejada; en 2001, la historia se escribió de diferente manera, el Comité Ejecutivo Estatal no tuvo más remedio que aceptar las demandas de la mayoría de los priistas para que el proceso se abriera a una elección estatal. Con excepción del PRD, que celebró una elección pública el domingo 15 de abril, que no incluyó la candidatura a gobernador, el PRI fue el único partido que, a nivel nacional y estatal, decidió elegir a sus candidatos a puestos de elección popular por un método abierto. Es decir, el partido considerado como el emblema del autoritarismo del sistema político mexicano dio muestras de apertura democrática al resto de las organizaciones políticas.

El mayor problema para el PRI fue que se trató de unos comicios cuestionados desde el principio. En el municipio

de Tijuana, Carlos Bustamante decidió declinar su candidatura dejándole el campo libre a su principal oponente, el *Compa* Jaime Martínez Veloz; a esto se sumaría la renuncia de dos de los precandidatos a la gubernatura, Guilebaldo Silva Cota y Amador Rodríguez Lozano. Fue más importante la renuncia de este último porque, además, implicó su salida del partido, al que lanzó duras críticas: "Renuncio al PRI porque no creo en un partido que no atiende los problemas sociales; renuncio al PRI porque no creo en la venta de la democracia y en la compra de las candidaturas. Renuncio al PRI porque no creo en un partido sin rumbo y ahora también sin principios".<sup>114</sup> ¿Cuántos votos se fueron con Amador Rodríguez Lozano? Es difícil saberlo, pero sí me parece importante recordar que, en la ciudad de Tijuana, Rodríguez Lozano contaba con un buen número de simpatizantes.

Fue preocupante que las elecciones del 8 de abril hayan sido cuestionadas por los precandidatos perdedores. Al parecer, se emitieron poco más de 60 mil sufragios, cifra muy reducida, sobre todo si tomamos en cuenta que el padrón electoral del estado se estima en un millón y medio de registros. Las ciudades que tuvieron mayor afluencia de votantes fueron Rosarito y Tecate, pero los municipios más importantes en términos de la población fueron indiferentes al proceso. Los dos precandidatos perdedores, Héctor *El Nene* Gallego y Manuel Montenegro, denunciaron *desaseo e irregularidades* en el proceso; *El Nene* incluso denunció ser víctima de *mapachadas*. Lo paradójico es que, quienes avalaron anteriormente las prácticas electorales negativas, después se quejaban amargamente de ellas. El candidato priista a la gubernatura resultó ser el doctor en economía, Daniel Quin-

<sup>114</sup> Véase, Isabel Tejada, "Deja Amador al PRI" en *Frontera*, 3 de abril de 2001, Tijuana, B.C., p. 1.

tero Peña. Ensenadense joven, representa a la nueva generación de priístas que consideran viable el proyecto de su instituto, aunque el dinosaurio sigue allí.

Por primera vez el abanico de opciones para gobernador lució atractivo. Llegaron los candidatos más consistentes y representativos de las diferentes corrientes políticas estatales y nacionales.

#### El PRD

El Partido de la Revolución Democrática se fundó el 5 de mayo de 1989; desde su nacimiento, se convirtió en la tercera fuerza electoral en el país. Hasta antes de las elecciones de 2001, gobernaba en cinco entidades de la república —incluyendo el Distrito Federal—, ocupaba 47 curules en la Cámara de Diputados, así como 15 senadurías, de un total de 128. Sus triunfos más emblemáticos se dieron en 1997, cuando Cuauhtémoc Cárdenas ganó las elecciones en el Distrito Federal, convirtiéndose en el primer jefe de gobierno electo; pero también en aquel año obtuvo 126 curules en la Cámara de Diputados.

En Baja California, había venido incrementando su presencia electoral paulatinamente. A dos meses de su fundación, participó en las elecciones del 2 de julio de 1989, obteniendo 1.9% de los votos en los comicios para gobernador; su candidata fue Martha Maldonado, hija del primer gobernador de Baja California, Braulio Maldonado Sánchez (1953-1959). En aquella ocasión también obtuvo su primera curul en el Congreso local por la vía de la representación proporcional. En las elecciones de 1992, incrementó el porcentaje de votación al recibir 3% de los sufragios en los comicios para presidentes municipales y 3.3% en los de diputados, lo cual le permitió alcanzar cuatro curules en el Congreso de la entidad, convirtiéndose formalmente en el

fiel de la balanza, pues el PAN y el PRI obtuvieron ocho y siete diputaciones, respectivamente. Para su segunda contienda a gobernador, postuló como candidato a Rodolfo Armenta Scott. En dichas elecciones, celebradas el 6 de agosto de 1995, recibió 3.2% de los sufragios en la disputa por el ejecutivo estatal, 4.9% en la de diputados y 3.7% en la contienda por las presidencias municipales. Por los cambios introducidos en la normatividad electoral estatal en 1994, aunque en 1995 alcanzó mayor votación que en 1992, solamente logró una curul de representación proporcional en el Congreso local.

En 1998, los dos partidos mayoritarios —PAN y PRI— vieron descender sus simpatías electorales. Respecto a los comicios para diputados estatales, el PAN descendió de 47.1% que obtuvo en 1995, a 41.4%; en cuanto a los municipios, pasó de 48.1 a 42.9%. Al PRI no le fue mejor: respecto a diputados pasó de 41 a 38.76%, y en los comicios municipales, de 42.5 a 39.4%. Fue el PRD el que salió favorecido con dichas caídas. En la elección de diputados llegó a 9.9%, lo cual significó tres curules en el Congreso, y en la de alcaldes llegó a su máximo histórico, 10%. Muchos vieron que este aumento se debía al llamado *efecto Cárdenas*, cuyo triunfo de 1997 repercutiría en las elecciones que durante 1998 se realizaron en Baja California, Zacatecas y Tlaxcala.

El PRD es indiscutiblemente la tercera fuerza electoral en la entidad, el desafío estriba en rebasar esa marca y situarse en segundo lugar; ya lo hizo en una ocasión, en 1998, cuando su candidato a la alcaldía de Tecate obtuvo mayor votación que el del PAN. Sin embargo, el panorama antes de las elecciones no lucía halagüeño para el partido del sol azteca; los procesos mediante los cuales nombraron a candidatos a gobernador, municipales, diputados y regidores fueron cuestionados por sus militantes. Decidieron un método mixto para la selección de los aspirantes a los diversos cargos. En

el caso del candidato a gobernador, fue el CEN el que designó a Federico Sánchez Scott —quien era el máximo dirigente estatal— para nombrar candidatos a diputados y regidores decidieron realizar elecciones abiertas a la ciudadanía, sin embargo, fueron múltiples los señalamientos de que hubo irregularidades en el proceso. Las críticas se sumaron a la escasa votación recibida, apenas se computaron 2 636 sufragios. Al menos dos grupos visibles han abanderado la oposición interna: la corriente Benito Juárez, encabezada por el profesor Jesús Ruiz Barraza, y Enlace Fuerza Obrera Ciudadana y Campesina, dirigida por Armando Reyes Ledesma, Julio César Alonso Vargas y Ramiro Orea. Las divisiones internas se hicieron presentes una vez más en el único partido de izquierda capaz de alcanzar posiciones relevantes en los gobiernos locales de nuestra entidad.

Las divisiones históricas, sumadas a un proceso de elección de candidatos impugnado por ciertos sectores, no parecían augurar un buen futuro electoral para el partido del sol azteca. Sabido es que uno de los momentos más críticos de los partidos es el de la selección de candidatos a puestos de elección popular; muchas de las fracturas que tienen lugar en las instituciones políticas ocurren en ese momento. Hay sobrados ejemplos de ello, baste recordar el desprendimiento que tuvo lugar en el seno del PRI cuando Cuauhtémoc Cárdenas cuestionó el método de selección del candidato a la Presidencia de la República en 1987; ese conflicto dio origen al rompimiento de la *corriente democrática*, encabezada por el propio Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo, con el PRI.

Para no ir más lejos, en el propio perredismo estatal y en el PRI las renunciaciones no cesaron luego de instrumentar procedimientos democráticos para seleccionar candidatos. El PRI abrió a una elección todas las candidaturas, mientras que el PRD lo hizo para los cargos de diputados y regidores; ambos pagaron el precio del juego democrático. Para el PRD, el cos-

to al parecer fue más alto; aún se escuchan los ecos del debate acerca de su candidato a la gubernatura, que de nuevo surgió de la debacle del PRI, pues designaron a Héctor Manuel Gallego como su candidato. Quizás el PRD creyó ganar con esta decisión; al menos la experiencia de los últimos años indica que sólo con candidatos externos puede ganar una elección. Sin embargo, se olvida que, salvo en el Distrito Federal y Michoacán, en las entidades donde es gobierno, el PRD triunfó por la vía de una coalición.

El candidato seleccionado por el CEN, Federico Sánchez Scott, representaba una buena opción para los ciudadanos que seguían creyendo que el mejor camino es el de la izquierda democrática. Surgido de las mejores tradiciones de lucha, el ensenadense era bien visto por un amplio sector de la población por su carrera en el magisterio y por su trayectoria como funcionario honesto. Al no ir en coalición, la mejor opción del PRD era la de Sánchez Scott, el único con un perfil de izquierda, sobre todo frente al resto de los candidatos. Como vimos, el otro partido que se reclama de izquierda, el PT, decidió presentar como su candidato a Amador Rodríguez Lozano.

La decisión del PRD de aceptar como su candidato al empresario Héctor Gallego, significó un duro golpe para el partido del sol azteca. No se trataba de un priísta reconvertido, como pudiera ser Jesús Ruiz Barraza, sino de un candidato perdedor en los comicios internos del PRI, alguien que lo único que buscaba era figurar como candidato a la gubernatura. No renunció, como Amador Rodríguez Lozano, antes de las elecciones del Revolucionario Institucional —Gallego renunció apenas el 23 de abril de 2001— de haber triunfado, hubiera sido el flamante candidato priísta. Y uno se pregunta, ¿es que acaso no hay diferencias programáticas entre los dos partidos revolucionarios, como para que puedan con esa facilidad intercambiar a sus hombres? Finalmente, la pre-

sión ejercida a través de los medios de comunicación por perredistas y analistas que recordaban el pasado gris de Gallego García, rindió frutos, pues *El Nene* renunció a la candidatura. La postulación, primero, de Federico Sánchez Scott como candidato a gobernador y su posterior declinación en favor de Héctor Manuel Gallego, fue vista como un síntoma inequívoco de una falta de visión y de estrategia política para enfrentar los tiempos electorales. Por si no fuera suficiente, la nueva declinación de Gallego García y la repostulación de Sánchez Scott acabaron de descomponer el cuadro.

Algunos analistas han señalado que el PRD podría haberse visto envuelto en una estrategia maquiavélica para beneficiar al candidato de la Alianza por Baja California, Eugenio Elorduy. *El Nene* Gallego habría intentado debilitar a su partido, el PRI, participando como precandidato a la gubernatura para señalar errores y restarle méritos a quien resultase electo en la contienda interna; después de que hubo renunciado al PRI, su postulación como candidato al PRD habría tenido el mismo objetivo. Una vez que Elorduy obtuviera la gubernatura, se presentaría a cobrar la factura. Si esta estrategia existió o no, algún día se sabrá; lo cierto es que esos fueron los efectos y el beneficiario.

### *Saldos electorales*

Las elecciones del 8 de julio confirmaron las predicciones de la mayoría de los analistas y medios de comunicación. Aparentemente fueron un paso más en el proceso de normalización democrática. Triunfó el PAN con carro –casi– completo (la única excepción fue Tecate) y eso a quien pudiera poner feliz es a los panistas y a sus múltiples simpatizantes. Que se sepa, las unanimidades y mayorías aplastantes no han sido benéficas para la democracia mexicana, para no

hablar de otros ejemplos. El PAN obtuvo la gubernatura, cuatro municipios y mayoría en el Congreso, esto significa que no desapareció la situación de gobierno dividido. Según las reglas electorales, el PAN obtuvo el triunfo en 12 de los 16 distritos en que se divide nuestro territorio –aunque uno más correspondió al PVEM–, mientras que tres fueron para el PRI; sin embargo, por la vía de la representación proporcional, éste ascendió a diez, mientras que al PRD le correspondieron dos diputados. Así, la mayoría relativa fue para el partido del gobernador. Los diputados de la oposición unidos sólo podrán aspirar a una suma de 12, quedando en minoría respecto al PAN-PVEM.

### *Baja California Diputados de la XVII Legislatura, 2001-2004*

MAYORÍA RELATIVA			REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL	
Distrito	Nombre	Partido	Nombre	Partido
1	Raquel Avilés Muñoz	PAN	Ismael Quintero Peña	PRI
2	Ricardo Rodríguez Jacobo	PAN	Nicolás Osuna Aguilasocho	PRI
3	Luz A. Paniagua Figueroa	PAN	Marcelino Hidalgo Silva	PRI
4	Francisco Rueda Gómez	PAN	Fernando Castro Trenti	PRI
5	Everardo Ramos García	PRI	Juan Manuel Salazar Castro	PRI
6	Enrique Acosta Fregozo	PRI	Héctor E. Suárez Córdova	PRI
7	José Alfredo Ferreiro Velasco	PRI	Edmundo Salazar Acuña	PRI
8	Laura Sánchez Medrano	PAN	Catalino Zavala Márquez	PRD
9	José Antonio Araiza Regalado	PAN	Jesús A. Ruiz Uribe	PRD
10	Raúl Felipe Ruiz	PAN		
11	Jesús Gerardo Cortez Mendoza	PAN		
12	José de Jesús Rosales Hernández	PAN		
13	Juan Terraza Silva	PAN		
14	Arturo Alvarado González	PAN		
15	Leopoldo Morán Díaz	PAN		
16	María R. Martín Navarro	PVEM		

FUENTE: Elaborado con base en los datos del Congreso del estado de Baja California, 2002.

*Candidatos a presidentes municipales en las elecciones del 8 de julio de 2001*

Partido	PAN		PRI		PRD		% votación (otros candidatos)
	Nombre del candidato	% votación	Nombre del candidato	% votación	Nombre del candidato	% votación	
Ensenada*	C. Jorge Antonio Catalán Sosa	38.53	C. Gilberto Hirata Chico	37.72	C. Jesús del Palacio Lafontaine	14.41	9.33
Mexicali*	C. Jaime Rafael Díaz Ochoa	50.19	C. Jesús Aurelio Flores	35.38	C. Francisco X. Rivas	6.09	8.34
Playas de Rosarito*	C. Luis Enrique Díaz Félix	41.82	C. Rodolfo González Pitones	20.77	C. José Rubén Beltrán Amador	2.30	35.11
Tecate**	C. Víctor González Herrera	37.95	C. Juan Vargas Rodríguez	38.28		10.19	13.58
Tijuana*	C. José de Jesús González Reyes	46.80	C. Jaime Martínez Veloz	37.57	C. Efrén Macías Lezama	5.98	6.64
Total Estatal		46.22		36.39	C. Carlos Atlano Peña	7.40	100

\* Municipios donde triunfaron los candidatos del PAN.

\*\* Municipio donde triunfó el candidato del PRI.

FUENTE: Elaborado con base en datos del IEE de Baja California, 2002.

Todos los partidos políticos perdieron en estas elecciones. La pérdida más acentuada fue la del PRI; este ha sido un duro golpe que parece indicar que no hay vuelta de hoja: de persistir sin realizar transformaciones profundas, irá dejando a más militantes y votos en el camino. A pesar del bipartidismo evidente que sufre la entidad, donde la distancia entre el PRI y el PRD es abismal, al tricolor ya no le alcanzan los sufragios que recibe como para derrotar al PAN; por esa vía no podrá retornar al poder. La otra alternativa que pudiera estar a la mano para futuras elecciones es la de la alianza, sobre todo con el PRD; sin embargo, esta coalición no ha sido posible en el país. Creo que quien más clara tenía la importancia de aliarse para derrotar al PAN era Jaime Martínez Veloz. Para el blanquiazul, el reto mayor parece ser el de consensar un proyecto de gobierno con la ciudada-

nía; la política de exclusión no es la que demandan los nuevos tiempos. De manera destacada, urge una verdadera política social incluyente, que ayude a dimensionar el papel gubernamental en la nueva relación con la sociedad, máxime si observamos el grave deterioro en los niveles de vida y el incremento de la inseguridad en la entidad. Para el ciudadano ya no basta con escuchar a quién corresponde la jurisdicción de determinados delitos, para él el gobierno inmediato es el responsable tanto de la delincuencia común como del narcotráfico. Por los rumbos del partido del sol azteca, los resultados le obligan a plantearse cuál será su futuro; esto también es válido para el resto de la *chiquillada*. ¿Para qué limitarse a subsistir sin lograr una verdadera implantación en el tejido social? ¿Se trata simplemente de ir la pasando a la espera de quién sabe qué oportunidad? ¿Por qué gente con una trayectoria política y moral tan solvente acepta las candidaturas?

El triunfo en las elecciones de 2001 fue para la abstención; logramos una marca nacional poco honrosa: el nivel más bajo de participación que hasta hoy se registra para unos comicios locales. No sirven elucubraciones o interpretaciones esquemáticas acerca del fenómeno; nadie sabe a ciencia cierta cuáles son sus causas, no existe ningún estudio en México o América Latina que se haya hecho cargo del tema. Decir que buena parte del problema se debe a la migración y a problemas de sobreregistro del padrón electoral es no querer asumir responsabilidad alguna o brindar una salida fácil. No sabemos, por ejemplo, porqué el desprecio de los jóvenes hacia los procesos electorales; ¿cuál es el papel que debe jugar la educación para la formación en valores cívicos de los futuros votantes? Si no asumimos el problema en su real complejidad, sólo nos quedaremos con respuestas parciales.



*Asignaturas pendientes*

Los resultados electorales de 2001, al parecer a nadie han dejado satisfecho. La abstención, de la que todo mundo habla, la mayoría de las ocasiones sin fundamento y como excusa o expiación de responsabilidades, fue la protagonista de la jornada. Sesudos analistas y futuros gobernantes dicen saber las causas del fenómeno, ojalá hubieran opinado a tiempo para que se actuara en consecuencia. El PAN obtuvo un triunfo contundente —la presidencia municipal de Tecate fue la excepción por una diferencia mínima—, recobra la mayoría relativa en el Congreso y se convierte en la primera entidad que registra tres gobernadores de Acción Nacional electos en forma ininterrumpida. Tijuana es el bastión panista: cuatro triunfos seguidos en la disputa de la alcaldía desde 1989.

De la jornada, destaca que los electores se identifican con las organizaciones y no tanto con los candidatos; la excepción ha sido Rosarito, donde la Alianza Ciudadana se convierte en segunda fuerza superando al PRI. La identificación con la organización significa que la cultura política no cambia de la noche a la mañana; desde 1989, se viene afirmando, de nuevo sin fundamentos, que los electores bajacalifornianos son *modernos* porque emiten un voto racional por los candidatos. Nada parece más alejado de la realidad. El día de la jornada electoral, el senador Héctor Osuna Jaime me decía a propósito del tema: “En 1989 yo era un desconocido; si la ciudadanía hubiera votado por el candidato, no habría resultado electo como diputado”. Esta es otra asignatura pendiente para la investigación política.

En 1992, el gobierno de Ernesto Ruffo Appel hizo una aportación importante al proceso de democratización nacional: se introdujo la credencial electoral con fotografía; tiempo después, se seguiría el ejemplo a nivel federal. Afir-

ma Ruffo que esa fue la principal aportación de su administración. En efecto, la implantación de la credencial con fotografía introdujo modificaciones sustantivas al proceso electoral mexicano; en su momento se justificó ampliamente el costo de este instrumento. Pronto se convirtió en un símbolo político de la defensa de elecciones transparentes y ayudó a desterrar el fraude electoral; se transformó en un icono de la democratización. Por su valor simbólico, es difícil que el panismo acepte que sólo debe existir una sola credencial, la federal. El costo de la credencial es injustificable en esta nueva etapa del sistema político mexicano; los recursos son necesarios en otro lado, no en la duplicación del padrón y su credencial. Esperamos que lo entiendan los nuevos gobernantes y su partido.

La disputa por la presidencia municipal de Tecate y la forma en que se decidió (70 votos de diferencia a favor del PRI) debe ser motivo de reflexión. Parece razonable introducir en nuestra reglamentación electoral la *segunda vuelta*. La segunda votación ya se ha instrumentado con éxito en otra entidad: San Luis Potosí, ante una cerrada competencia en las elecciones locales. En el caso de los ayuntamientos, si un candidato no obtiene la mayoría absoluta en la primera ronda (50% más uno de los votos), se convoca a una segunda vuelta entre los dos candidatos que hayan obtenido mayor votación; el plazo entre una elección y otra no debe exceder los diez días. Esto significa que los gastos no se incrementan sustancialmente. Como sucede en España, para el caso de las diputaciones debería poderse repetir la votación en aquellas casillas en las que hubieran existido irregularidades documentadas.

Podríamos ser innovadores en materia electoral, como lo fuimos en el pasado. Lograríamos mayor legitimidad para las autoridades electas y desactivaríamos conflictos poselectorales. ¿Qué hubiera pasado si el candidato perdedor en

Tecate, Víctor González Herrera, no hubiera aceptado la derrota? Las condiciones para un conflicto estaban en la mesa; por fortuna ganó la prudencia y la razón, pero no siempre sucede así. En medio del pesimismo que nos dejó la baja participación, estos ejemplos dan motivos para seguir avanzando.

*Elecciones para gobernador, 1989, 1995 y 2001*

Fracción Parlamentaria	PAN			PRI			PRD			OTROS			ABSTENCIÓN		
	1995	1998	2001	1995	1998	2001	1995	1998	2001	1995	1998	2001	1995	1998	2001
Municipio	% de votación			% de votación			% de votación			% de votación			% de abstención		
ENSENADA	60.85	43.08	44.67	33.32	44.02	40.78	1.66	6.0	5.41	4.17	6.90	9.14	51.31	37.63	60.5
MEXICALI	40.41	49.78	52.13	50.19	41.83	36.16	1.85	2.45	2.95	7.54	5.94	8.76	51.31	34.25	59.3
TEGATE	51.53	37.83	40.96	39.61	52.38	42.28	4.45	5.05	6.15	4.41	4.74	10.61	51.73	32.67	57.6
ROSARITO			41.10						6.51			16.72			65.6
TIJUANA	52.46	52.46	49.32	29.86	38.94	35.02	1.86	2.84	4.10	15.82	5.76	11.55	54.46	39.43	67.2
ESTATAL	48.84	49.59	48.69	38.99	41.22	36.65	1.92	3.23	4.15	10.25	5.96	10.51	52.64	37.10	63.3

FUENTE: Elaborado con base en datos del IEE de Baja California, 2001

*Elecciones para alcaldes, 1995, 1998 y 2001*

Fracción Parlamentaria	PAN			PRI			PRD			OTROS			ABSTENCIÓN		
	1995	1998	2001	1995	1998	2001	1995	1998	2001	1995	1998	2001	1995	1998	2001
Municipio	% de votación			% de votación			% de votación			% de votación			% de abstención		
ENSENADA	40.66	37.28	38.53	45.26	38.85	37.72	6.34	15.13	14.41	7.73	8.75	9.33	38.39	54.01	60.78
MEXICALI	48.05	43.97	50.19	43.68	40.19	35.38	2.61	6.82	6.09	5.65	9.02	8.34	34.66	50.92	59.49
TEGATE	30.72	21.95	37.95	59.31	44.73	38.28	6.24	23.83	10.19	3.73	9.48	13.58	33.83	49.48	58.30
RSARITO		44.87	41.82		37.48	20.77			10.13	2.30		7.51	35.11		61.81
TIJUANA	51.84	45.46	46.80	39.38	38.59	37.57	3.53	9.80	5.98	5.25	6.15	9.64	39.39	55.42	67.43
ESTATAL	48.10	42.90	46.22	42.50	39.39	36.39	3.69	10.03	7.40	5.71	7.69	10.00	37.38	53.40	63.50

FUENTE: Elaborado con base en datos del IEE de Baja California, 2001

*Elecciones para diputados, 1995, 1998 y 2001*

Fracción Parlamentaria	PAN			PRI			PRD			OTROS			ABSTENCIÓN		
	1995	1998	2001	1995	1998	2001	1995	1998	2001	1995	1998	2001	1995	1998	2001
Municipio/Distrito	% de votación			% de votación			% de votación			% de votación			% de abstención		
ENSENADA	39.65	35.75	38.53	43.47	37.69	37.72	7.59	15.41	14.41	9.29	11.15	9.33	38.35	53.98	60.78
XIV	42.35	37.68	38.46	41.98	34.30	36.51	6.34	15.47	14.97	9.33	12.55	10.06	36.37	53.45	60.05
XV	29.37	33.74	38.61	49.15	41.22	38.94	12.34	15.34	13.84	9.14	9.70	8.60	44.86	54.52	61.49
MEXICALI	47.33	42.30	50.19	41.99	39.35	35.38	3.90	6.89	6.09	6.78	11.47	8.34	34.62	50.87	59.49
I	48.77	45.59	52.66	40.80	37.05	32.73	3.15	5.54	5.36	7.29	11.82	9.25	36.33	52.58	61.11
II	48.61	43.72	53.97	42.03	38.23	32.82	3.64	5.37	5.53	5.73	12.68	7.68	33.71	48.66	56.71
III	52.13	47.31	54.30	38.45	34.17	32.66	2.83	5.29	5.20	6.39	13.24	7.83	39.96	46.71	54.24
IV	42.30	49.86	56.83	43.99	32.67	30.53	6.99	6.24	5.33	6.71	11.23	7.31	34.58	51.24	59.53
V	40.07	29.44	37.70	50.80	51.90	44.57	3.31	10.85	8.41	5.82	7.82	9.32	36.07	52.02	61.57
VI	46.27	35.15	42.15	41.48	44.52	41.45	4.33	9.00	7.31	7.92	11.34	9.09	36.80	54.64	63.85
ROSARITO		37.68	41.82		39.73	20.77		12.99	2.30		9.59	35.11		55.23	61.81
XVI		37.68	41.82		39.73	20.77		12.99	2.30		9.59	35.11		55.23	61.81
TEGATE	33.79	25.69	37.95	53.31	43.95	38.28	7.15	19.56	10.19	5.75	10.81	13.58	33.75	49.46	58.50
VII	33.79	25.69	37.95	53.31	43.95	38.28	7.15	19.56	10.19	5.75	10.81	13.58	33.75	49.46	58.50
TIJUANA	50.51	44.54	46.80	38.59	38.01	37.57	4.72	9.10	5.98	6.38	8.35	9.64	39.59	55.56	67.43
VIII	49.92	42.57	46.57	40.71	40.49	38.42	3.35	9.15	6.38	6.01	7.79	8.63	38.45	53.20	64.67
IX	48.87	42.90	47.55	41.44	41.07	38.65	3.15	7.73	4.29	6.54	8.30	9.51	40.82	54.27	64.99
X	52.15	49.32	52.00	40.34	36.04	34.32	3.02	7.77	4.75	4.49	6.87	8.93	38.69	53.32	64.67
XI	56.39	47.27	50.81	33.46	32.26	34.18	4.60	10.23	4.85	5.55	10.24	10.16	37.11	56.20	68.71
XII	51.13	43.63	47.60	39.65	40.90	39.02	2.78	7.89	4.62	6.44	7.58	8.75	38.90	55.35	66.45
XIII	46.95	41.06	42.75	38.40	37.16	36.85	7.12	12.26	8.22	7.52	9.52	12.18	41.54	60.88	72.91
XVI					36.26			44.27			10.37			9.10	68.06
TOTAL	47.09	41.36	46.22	41.06	38.76	36.39	4.91	9.85	7.40	6.93	10.03	10.00	37.45	53.53	63.50

FUENTE: Elaborado con base en datos del IEE de Baja California, 2001

### III. GOBIERNO Y PARTICIPACIÓN SOCIAL

#### *Introducción*

#### Viejo y nuevo corporativismo

El gobierno panista de Baja California entre 1998 y 2001 fue un gobierno accidental, al morir inesperadamente Héctor Terán, el gobernador electo, a tres días de haber rendido su III Informe de Gobierno. Alejandro González Alcocer se convirtió en gobernador sustituto como producto de una intensa negociación entre los tres partidos mayoritarios y el presidente de la república, Ernesto Zedillo. Al encontrarse empatados en número de diputados, los representantes del PAN y del PRI negociaron la designación del panista González Alcocer. La fecha de instalación del Congreso fue el 30 de septiembre de 1998; una semana después tomaba una histórica decisión: nombrar al gobernador sustituto. González Alcocer tenía también pocos días de haberse convertido en presidente estatal del PAN; pero todavía más, tres meses antes había perdido en sus aspiraciones por ser candidato de su partido para la alcaldía de Tijuana. En poco tiempo pasó, de precandidato perdedor, a gobernador sustituto por un periodo de tres años. La fracción priísta apostó por el candidato más débil de las opciones que presentó el PAN; a cambio, prometió apoyar la continuidad de un gobierno panista y sus programas de trabajo. Haberse opuesto y exigir un gobernador de extracción priísta era políticamente incorrecto, además de un problema de moral pública, pues la sociedad hubiera repudiado esta vía para recuperar el poder.

En un sistema presidencialista como el mexicano, ni siquiera los ejecutivos emanados de partidos de oposición escapan a la lógica de acción de la forma de gobierno. El estilo personal de gobernar se vuelve fundamental para ex-

plicar el desarrollo político del país, de una entidad o de una localidad. Los estudios recientes sobre los gobiernos estatales panistas muestran que su política social o de interacción con la sociedad es no tener tal política (Espinoza, 2000a y 2000b; Loaeza, 1999). En particular, el primer gobierno en el país emanado del PAN, encabezado por Ernesto Ruffo, instrumentó un proyecto de reforma del Estado que tuvo como centro la reducción de la intervención del gobierno en la economía y la sociedad; creía firmemente en que restringiendo la acción gubernamental se propiciaría una revitalización de la participación ciudadana en los asuntos públicos. Para ello, se propuso acabar con los liderazgos tradicionales, atendiendo las demandas de los peticionarios a nivel individual. Con estas medidas desplazó a toda una generación de dirigentes surgidos al amparo del sistema corporativo priísta; pero, pronto, el gobierno estatal se dio cuenta de que la estructura gubernamental no le alcanzaba para atender a individuo por individuo y recurrió a un nuevo tipo de relación con los ciudadanos con renovados intermediarios. Muchos de los líderes tradicionales se reconvirtieron y de nuevo se posicionaron en el esquema de interlocución panista; surgieron también otros liderazgos más modernos. Pronto, el PAN en el gobierno había generado relaciones de intercambio social conocidas como "corporativismo blando o corporativismo azul" (Espinoza, 1998e:103-119).

El 1 de noviembre de 1995, tomó posesión el segundo gobernador panista electo, Héctor Terán. A diferencia de su antecesor, el nuevo ejecutivo se distinguió por la mesura y por poner el acento en la conciliación ante conflictos políticos y sociales. Si Ruffo Appel decidió desplazar a los líderes tradicionales, ya sea a través de la ley o de plano encarcelándolos, Terán Terán se distinguió por aplicar una política errática (cuando la hubo) o por dejar al libre albedrío la resolución de las demandas, o interviniendo por encima de

las normatividades y del Congreso mismo con tal de brindar soluciones a todos los sectores. Su política social naufragó entre la timidez, la ausencia y las buenas intenciones. Fue Terán representante de una fracción panista que parece perdió su lugar o fue absorbida por otras.

Quizás ninguno de los anteriores gobiernos del PAN ha guardado tanta distancia con la ciudadanía como el de Alejandro González Alcocer. El tercer ejecutivo estatal de este partido se distinguió por la improvisación, la difícil integración de un equipo y su aislamiento dentro del PAN; producto de un hecho fortuito, surgió de la noche a la mañana como nuevo gobernador. Como buen panista, su proyecto de interacción social no existió; pero, a diferencia de Ruffo Appel, no intentó ni hacia el final de su mandato buscar formas de relación con la sociedad; terminó su mandato en la soledad. Mantuvo una relación tirante y áspera con el empresariado estatal, grupo social que, en teoría, debería haber sido un aliado natural; respecto a los campesinos, su indiferencia fue la constante; el movimiento social urbano no tuvo respuesta a sus demandas, pero sí instrumentó una política de cero tolerancia a las invasiones de predios; en cuanto a los sectores medios, representados por el magisterio, se alió con el SNTE para desactivar las protestas de la disidencia organizada en el Movimiento Magisterial de Baja California (MMBC), a cambio, el sindicato obtuvo todo el reconocimiento por los logros obtenidos.

En este apartado se pasa revista a las acciones sociales más representativas que confrontaron las políticas sociales del tercer gobierno de oposición en Baja California. No es, evidentemente, un análisis exhaustivo, acaso sólo indicativo de las formas como se organiza y participa la sociedad nortea y las respuestas que encuentra por parte del gobierno. La tónica gubernamental está puesta en la ausencia de una política clara para interactuar con la sociedad y todo

parece quedar al libre albedrío o al estilo personal del gobernante en turno.

### *Gobierno y empresarios*

Quizás el vínculo entre la administración de González Alcocer y los empresarios de la entidad ejemplifique como ninguna el caso de una relación que inició siendo buena y se fue deteriorando hasta llegar casi al extremo de una crisis. Se trata de un sector social identificado formalmente con el proyecto gubernamental del PAN; es decir, es difícil justificar una relación trunca y áspera entre los gobiernos panistas y los empresarios. Al principio de su gobierno, éstos habían dado un voto de confianza a la nueva administración buscando la continuidad en los programas que llevaba a cabo el gobierno de Héctor Terán, sobre todo en lo referente a los programas de seguridad pública. Así, un día después de la toma de posesión del nuevo gobernador, el CCE, su organismo cúpula, manifestaba su voluntad de respaldar las acciones del nuevo ejecutivo.<sup>1</sup>

Sin duda, una de las principales fuentes del conflicto se dio en torno al problema de la inseguridad pública. La IP demandó una y otra vez participar en los proyectos de seguridad. Ante la creación del CESP contemplado en la *Ley de seguridad pública*, y que excluía la participación de la sociedad civil en el mismo, la IP arreció sus presiones para que el gobernador los incluyera con derechos plenos. Éste trató de dar una salida proponiendo la formación de un consejo de participación ciudadana, el 22 de octubre de 1998, que tendría voz y voto en el CESP.<sup>2</sup> Evidentemente, los empresarios

<sup>1</sup> Puede verse, Ignacio Aguirre y Alberto Valdez, "Apoyo de empresarios al gobierno", en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 9 de octubre de 1998, p. 1A.

<sup>2</sup> Véase, José Ángel Inzunza, "Gobierno y sociedad contra delincuencia", en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 14 de noviembre de 1998, p. 3A.

no estuvieron de acuerdo, pues sería como crear instancias paralelas: "crearnos a los ciudadanos un consejo de membrete, que no sirve para nada".<sup>3</sup> Ante las presiones, el 21 de enero el gobernador envió una iniciativa de reforma al Congreso del estado, en la cual se precisaba la formación de un sólo consejo: el CCSP,<sup>4</sup> que quedaría integrado por ocho consejeros ciudadanos y siete de parte del gobierno. Finalmente, el 6 de mayo de 1999, el Congreso aprobó la iniciativa de reforma que creaba el CCSP. Antes de instalarse formalmente, todavía se dio una escaramuza entre empresarios y gobierno del estado. Para el gobernador no sería con "gritos y sombrerazos" como se resolvería el problema de la inseguridad; por su parte, la Canaco señalaba que no era un grupo de presión y que las declaraciones del mandatario estaban fuera de lugar.<sup>5</sup> En medio de los reclamos mutuos, el CCSP fue instalado en ceremonia pública el 18 de agosto; el reconocimiento más importante fue que la delincuencia había rebasado a la autoridad. Su primer presidente fue Jorge Villalobos López, nombrado de entre los ocho consejeros ciudadanos;<sup>6</sup> el licenciado Álvaro Castillo Gracia fue nombrado por el gobernador como secretario técnico del Conse-

<sup>3</sup> César Moroyoqui, Indira Mata y Gustavo García, "Margina el gobernador a la IP", en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 27 de enero de 1999, p. 3A.

<sup>4</sup> Puede consultarse, Jesús Jiménez Vega, "Define el gobernador lo del consejo de seguridad", en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 28 de enero de 1999, pp. 3 y 14A y Hortencia Martínez Báez, "Aprueba Congreso del estado creación de consejo de seguridad pública", en *Cambio*, Tijuana, B.C., 7 de mayo de 1999, p. 3.

<sup>5</sup> César Moroyoqui, "Rechazan empresarios ser grupos de presión", en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 18 de junio de 1999, p. 3A.

<sup>6</sup> José María Luis Escutia, Alfredo Félix Buenrostro Ceballos y Eusebio del Bosque, "quienes fueron seleccionados por el ejecutivo", mientras que César Jacinto Villegas Campoy, Alfonso García Quiñones, Daniel Hierro de la Vega, Antonio Aguilar Perpiña y Jorge Villalobos López "fueron insaculados respectivamente por los ayuntamientos de Rosarito, Ensenada, Tijuana, Tecate y Mexicali. Por parte del gobierno participan siete consejeros: el secretario jurídico y de Prevención Social, Miguel Ángel Barud Martínez, el procurador

jo;<sup>7</sup> pero los empresarios no bajaron la guardia. El 22 de septiembre, la Coparmex –sección Mexicali– condenó la poca implicación de la ciudadanía en el diseño del programa de prioridades, señalando que no podían convalidar los resultados emitidos y “exhorta al gobernador del estado a replantear junto con la comunidad, un programa de gobierno que cumpla con las exigencias y expectativas de los bajacalifornianos”.<sup>8</sup> La reacción de González Alcocer no se hizo esperar, afirmó que nunca había prometido abatir los índices delictivos a través del programa de prioridades y llamó a los empresarios sus “detractores sistemáticos”.<sup>9</sup>

En 2000, la relación no fue menos tensa. Ahora fue el presidente del CCSP quien criticó las estadísticas presentadas por el mandatario estatal, al tiempo que señalaba que los actos organizados por el gobernador para informar de los avances en los programas de seguridad sólo eran actos políticos.<sup>10</sup> Con tono irónico, el gobernador lamentaría que el presidente del CCSP no se hubiera enterado de los avances en la materia.<sup>11</sup> Pero sería también en torno a cuestiones económicas donde las relaciones se volverían ríspidas. En efecto, en octubre de 1999 el gobernador anunciaba que se estaba

general de Justicia, Juan Manuel Salazar Pimentel, y un representante por cada uno de los ayuntamientos de la entidad”, Jesús Jiménez Vega, “Instalado el Consejo de Seguridad Pública”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 19 de agosto de 1999, p. 3A.

<sup>7</sup> Jesús Jiménez Vega, “AGA pide calma a la ciudadanía”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 7 de septiembre de 1999, pp. 3 y 10A.

<sup>8</sup> Héctor Huerta, “Rechaza IP programa de prioridades del gobierno”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 23 de septiembre de 1999, pp. 3 y 10A.

<sup>9</sup> Héctor Huerta, “Llama AGA a empresarios sus 'detractores sistemáticos'”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 24 de septiembre de 1999, pp. 3 y 10A.

<sup>10</sup> “AGA malinforma a la ciudadanía: Villalobos”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 14 de mayo de 2000, pp. 3 y 10A.

<sup>11</sup> Jesús Jiménez Vega, “Villalobos no está enterado de avances en seguridad: AGA”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 16 de mayo de 2000, p. 10A.

estudiando incluir en la *Ley de ingresos* de 2000 una especie de *ivita* equivalente a 2% de impuesto al consumo y un aumento en el impuesto sobre nóminas (ISN). Evidentemente, ello irritó a los empresarios, quienes se quejaron de la falta de discusión e inclusión sobre aspectos económicos tan importantes,<sup>12</sup> el aumento del ISN implicaba pasar de 1.25 a 2%; el rechazo empresarial fue generalizado, aunque particularmente fuerte en el caso de la zona costa. Para diciembre de 1999, el ejecutivo envió al Congreso la propuesta de modificación del impuesto, pero ya reducida a 1.80%, lo que en términos reales significaba un incremento de 0.55%; el problema era que por la falta de cabildeo, los empresarios veían la propuesta como una imposición. Las relaciones se tensaron al máximo cuando, en medio de declaraciones encontradas, el secretario general de Gobierno, Jorge Ramos, cometió la impertinencia de manifestar que los empresarios “eran unos rajones”.<sup>13</sup>

Las fracciones del PDR y del PAN en el Congreso aprobaron, hacia finales de diciembre, el aumento en el ISN. La resistencia empresarial se prolongó hasta dos meses después de aprobado el incremento. Por diferentes vías, la IP expresó una fuerte crítica a la acción gubernamental, anunciando medidas de resistencia civil y movilizaciones.<sup>14</sup> En una carta abierta publicada el 17 de enero, el ex presidente de la Asociación de la Industria de Exportación de Tijuana, A.C., Óscar Martínez Iriberrí, ponía los puntos sobres las íes al señalar:

<sup>12</sup> Héctor Huerta, Gustavo García y Jesús Jiménez, “Frente común de la IP contra más impuestos”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 23 de octubre de 1989, pp. 3 y 10A.

<sup>13</sup> Héctor Javier González Delgado, “El juego del gobernador con los empresarios”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 23 al 29 de diciembre de 1999, pp. 8-9A.

<sup>14</sup> Puede verse, Adela Navarro Bello, “Resistencia civil contra el gobernador”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 7 al 13 de enero de 2000, pp. 26 y 27A.

“Declara el señor gobernador que es una minoría la que se opone a este incremento. Falso: Para conocimiento (por si lo ignora) del señor gobernador, funcionarios y diputados, los sectores empresariales de Tijuana y Ensenada se oponen rotundamente, ambos por sí solos representan alrededor de 80% de todo el empleo estatal [...] Si a pesar del rechazo original el señor gobernador envió la iniciativa, lo que nos está diciendo sin decirlo es que en verdad no les interesaba la opinión. Por lo que en un acto legal pero de ciego empeño pretende imponer su decisión a toda costa, sin importarle las reacciones posteriores [...] La forma de conducirse de los señores diputados del PAN y PRD es al más viejo y amañado estilo de anteriores congresos locales, lo que ayer criticaron hoy lo practican. Parece ser que ya se les olvidó ser oposición [...] La cerrazón total tanto del señor gobernador como de los señores diputados no dejan (sic) mayor opción que la de buscar defender lo que es justo por todos los medios incluyendo la opción de la resistencia civil y huelga de pagos o lo que en su momento sea necesario”.<sup>15</sup> A pesar de las amenazas, la sangre no llegó al río; sin embargo, de nuevo el poco tino político del gobernador avivó el conflicto. Ante los reclamos de los empresarios Aurelio Flores Peña y Alfredo Postlethwaite –presidentes de la Coparmex y del CCE, respectivamente– para que fueran escuchadas sus propuestas sobre el Río Nuevo en Mexicali y otros temas de la administración pública estatal, el gobernador declaró: “Yo diría que si están irritados, que se pongan talco”; al otro día declararía que “se trató de una broma” y que “ni aguantan nada”.<sup>16</sup> Ése pareció ser el colofón de una áspera e inexplicable relación.

<sup>15</sup> “Carta abierta”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 17 de enero de 2000, p. 14.

<sup>16</sup> Jesús Jiménez Vega y Carlos Romero, “Estamos haciendo bien las cosas”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 16 de agosto de 2000, p. 3A y Erasmo Peña Cecaña, “Los empresarios siguen irritados; fue broma: AGA”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 17 de agosto de 2000, p. 3A.

### *Campo abandonado*

Al igual que en el caso de los empresarios, los campesinos abrigan esperanzas de que con la llegada del gobierno sustituto iban a encontrar mayor interlocución en la esfera gubernamental para plantear y resolver sus problemas; el caso más evidente fue el de los trigueros de la entidad. Agobiados por los problemas de pago y comercialización, buscaron hablar con el gobernador; tanto miembros de la Central Nacional Campesina (CNC), como de la Federación de Propietarios Rurales y la Unión Agrícola Regional (UAR) manifestaban su confianza de que el gobierno del estado continuaría realizando gestiones ante autoridades federales para resolver sus demandas, tal como lo hiciera su antecesor, Héctor Terán.<sup>17</sup> Incluso el ejecutivo durante el tradicional acto de conmemoración del Asalto a las Tierras convocó a promover un “nuevo movimiento agrario como el de hace 62 años”.<sup>18</sup>

Pronto, las expectativas no correspondieron con la realidad; el distanciamiento entre gobierno estatal y campesinos llegó. Por ejemplo, el 29 de septiembre de 1999 miembros de la Central Campesina Independiente (CCI) y de la UAR interceptaron al gobernador y tuvieron un áspero intercambio de palabras; los líderes campesinos Ceferino Saavedra y Manuel Sánchez Lizárraga solicitaban apoyo para que el subsidio de un mil 200 pesos –900 del gobierno federal y 300 del estatal– que recibían por hectárea de algodón se incrementara,

<sup>17</sup> Véase, Gustavo García Rivas, “Buscarán los trigueros apoyo del gobernador”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 17 de octubre de 1998, p. 12A y “Campesinos de la UAR tienen confianza en el nuevo gobernador González Alcocer”, en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 19 de octubre de 1998, p. 22A.

<sup>18</sup> Jesús Jiménez Vega, “Convoca AGA a nuevo movimiento agrario”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 28 de enero de 1999, p. 3A.

pues no era suficiente para que los campesinos solventaran sus necesidades económicas.<sup>19</sup> En el caso de los trigueros, pese a que intervino el Congreso local para solicitar que el gobierno del estado destinara recursos del Fondo de Garantías Complementarias y Créditos Puente para “apoyar a los productores afectados por el Comité de Comercialización y Consumo Zacatecas”,<sup>20</sup> que no había cubierto los pagos de la cosecha de 1998; el problema continuó durante todo 2000. Para el mes de diciembre de ese año, los trigueros demandaban de nuevo el apoyo del ejecutivo, máxime que había sido la propuesta del extinto gobernador Terán que entregaran la cosecha a la empresa Zacatecas con la promesa de que les sería pagada en 15 días y que, en caso de algún problema, el gobierno estatal respondería y no les volverían a robar como en otros sexenios.<sup>21</sup>

Por si fuera poco, el gobernador fustigó a los dirigentes campesinos en ocasión de la celebración de 2001 del Asalto a las Tierras, al demandar que los funcionarios y líderes deshonestos dejaran de utilizar a los campesinos para medrar económicamente y trepar en sus carreras políticas;<sup>22</sup> evidentemente, algunos de los líderes, molestos, reaccionaron demandando del gobernador mayor claridad en sus acusaciones.<sup>23</sup> Los

<sup>19</sup> Véase, Jesús Jiménez Vega, “Grave fricción entre AGA y agricultores”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 29 de septiembre de 1999, pp. 3 y 12A.

<sup>20</sup> Freddy Mejía Hernández, “Aprobaron el apoyo a los trigueros que defraudaron”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 26 de junio de 1999, p. 3A.

<sup>21</sup> Erasmo Peña Ceceña, “Solución humanista a trigueros defraudados”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 13 de diciembre de 2000, pp. 3 y 12A y Rosario Mosso Castro, “Los problemas de AGA”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 16 al 22 de junio de 2000, pp. 18-20 y 22A.

<sup>22</sup> Eneida Sánchez Zambrano y Alfredo Azcárate, “Pide González Alcocer alto a los malos líderes”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 28 de enero de 2001, Sección Regional, p. 2.

<sup>23</sup> Véase, Gustavo García Rivas, “Demandan al gobernador señale a los deshonestos”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 29 de enero de 2001, pp. 3 y 10A.

campesinos manifestaron sentirse abandonados por los gobiernos estatal y federal.<sup>24</sup> Fueron los trigueros quienes sostuvieron una permanente confrontación con la administración de González Alcocer; en marzo, demandaban que el precio de la tonelada de cereal fuera de dos mil pesos y que, de no lograrlo, tomarían medidas más drásticas, como llevar a cabo plantones; al mismo tiempo, pedían que el Congreso interviniera.<sup>25</sup> Ante estas acciones, se programó una reunión entre el gobernador y los productores para dialogar y buscar soluciones,<sup>26</sup> aunque desgraciadamente no se llegó a ningún acuerdo; para el gobierno del estado, la solución debería provenir de la federación. Los trigueros reiteraban su demanda de pago de dos mil pesos por tonelada de trigo y, en caso de nuevas negativas, tomarían “las medidas de presión que sean necesarias”.<sup>27</sup> Finalmente, los campesinos pudieron entrevistarse con el titular de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Javier Usabiaga Arroyo, en ocasión de su visita a la entidad. Ahí se comprometió a analizar los problemas planteados por los trigueros y se estableció como nueva fecha de reunión el mes de septiembre, cuando se analizarían las condiciones de comercialización para 2002.<sup>28</sup>

<sup>24</sup> Puede consultarse, Erasmo Peña Ceceña, “Acusan a AGA de la grave crisis del campo”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 26 de febrero de 2001, pp. 3 y 6A y “Condenan campesinos el abandono oficial”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 4 de marzo de 2001, pp. 3 y 12A.

<sup>25</sup> Erasmo Peña Ceceña, “Insisten los trigueros: dos mil pesos por tonelada”, en *La Voz de la Frontera*, 20 de marzo de 2001, p. 3A; “Plantón de trigueros contra el gobernador”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 24 de marzo de 2001, pp. 3 y 9A y “Pedirán los trigueros el apoyo del Congreso”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 25 de marzo de 2001, p. 3A.

<sup>26</sup> Véase, Erasmo Peña Ceceña, “Confían trigueros en obtener apoyo”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 2 de abril de 2001, pp. 3 y 10A.

<sup>27</sup> Erasmo Peña Ceceña, “Ultimátum de los trigueros al gobierno”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 7 de abril de 2001, p. 3A.

<sup>28</sup> Véase, Erasmo Peña Ceceña, “Rentabilidad reto de campesinos y gobierno”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 27 de abril de 2001, pp. 3 y 12A.



*Invasiones: Cero tolerancia*

El gobierno de González Alcocer, a diferencia de su predecesor, mostró tener una clara política hacia las invasiones de tierra y la dotación de vivienda para los sectores marginados de la entidad. En efecto, respecto a las invasiones practicó una política de cero tolerancia, lo cual es contradictorio con su pasado, ya que como abogado defendió a líderes invasores presos durante el gobierno de Ernesto Ruffo. Por otro lado, apostó a programas de regularización de predios y de construcción de viviendas de interés social.

La primera invasión que se registró durante el gobierno de González Alcocer tuvo lugar en diciembre de 1998, cuando el lunes 21 poco más de 25 familias invadieron un predio cercano al asentamiento conocido como Maclovio Rojas, en Tijuana. Rápidamente, las autoridades estatales encabezadas por el subsecretario general de Gobierno, Raúl Ramos Popoca, y el procurador de Justicia, Marco Antonio de la Fuente, iniciaron pláticas con los colonos para que desistieran y adquirieran terrenos por la vía legal.<sup>29</sup>

Durante el gobierno de Ruffo Appel, el controvertido líder del movimiento urbano popular, Ricardo Montoya Obeso, fue acusado de los delitos de despojo y terrorismo, Alejandro González Alcocer fue su abogado defensor; años más tarde, Montoya Obeso se sentía contrariado por la posición de su ex abogado y ahora gobernador. Acusado de nuevo de despojo, el presidente del Comité de Colonos, desde la clandestinidad, sentenciaba: "Estamos en presencia de evidenciar una actitud contradictoria, lo que nos hace

<sup>29</sup>"Pláticas para desalojar terrenos invadidos", en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 23 de diciembre de 1998, p. 6A.

suponer que este gobierno tiene un perfil indefinido y que esa es la forma en que va a gobernar durante los tres años que le restan a este sexenio panista".<sup>30</sup> Inexplicablemente, cinco meses después, el tono del líder había variado radicalmente y ya no se encontraba en peligro de ir a la cárcel: "[el gobernador] construyó una clínica y eso aunado a su interés porque esta zona tuviera un destino para vivienda, es lo que lo hace fundador de la Colonia 3 de Octubre, porque nos defendió y nos apoyó siempre".<sup>31</sup>

Dos meses después de haber tomado posesión, el gobierno del estado a través del subsecretario de Gobierno, Héctor Ramos Covarrubias, declaraba que no se tolerarían nuevas invasiones y que a cambio de ello ofrecerían, a través de Inmobiliaria Estatal, predios a bajos precios y que contarían con todos los servicios; también ofrecía legalizar asentamientos irregulares.<sup>32</sup> Efectivamente, a lo largo de su gobierno tuvieron lugar desalojos de colonos con violencia; un mínimo recuento de estas acciones debe incluir: el desalojo de 55 familias que se habían asentado en la colonia Vista Hermosa de la ciudad de Tijuana y a las cuales se ofreció reubicación en el fraccionamiento El Niño;<sup>33</sup> por su parte, más de 23 familias asentadas en el bordo del Ejido Xochimilco, en Mexicali, fueron desalojadas el 10 de junio de 1999 —la particularidad fue que se trataba de

<sup>30</sup>Hilario Ochoa, "Montoya Obeso, en la mira", en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 6 de enero de 1999, p. 2A.

<sup>31</sup>"AGA, fundador de la 3 de Octubre", en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 24 de junio de 1999, p. 5A.

<sup>32</sup>Francisco Vargas B., "Reitera el gobierno del estado que no tolerará nuevas invasiones de terrenos", en *Cambio*, Tijuana, B.C., 26 de enero de 1999, p. 3 e "Impedirá gobierno del estado invasiones", en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 1 de febrero de 1999, p. 24A.

<sup>33</sup>"Aceptan invasores desalojar terrenos de Vista Hermosa", en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 9 de abril de 1999, p. 9A.

asentamientos con 30 años de antigüedad—, más de 40 policías y varios trascavos irrumpieron por la madrugada para sacar a los vecinos.<sup>34</sup> Es de señalar también que aproximadamente 30 familias realizaron una marcha para denunciar la venta irregular de los predios que ocupaban desde hacía 10 años en la colonia Granjas Familiares la Esperanza, en Tijuana;<sup>35</sup> sin embargo, el desalojo más numeroso en esta ciudad ocurrió en mayo de 2001. El sábado cinco, un grupo de invasores se enfrentó a ejidatarios en el Ejido Francisco Villa, ambos se disputaban una extensión de 150 hectáreas; ese día murió en el enfrentamiento el joven Jorge Luis Bueno. El gobierno del estado intervino y les ofreció a los *precaristas* terrenos en el fraccionamiento Vista del Valle, pero los invasores los rechazaron aduciendo que se trataba de predios incomunicados. El 8 de mayo intervino la fuerza pública: un total de 570 uniformados (entre policías municipales, ministeriales y miembros del ejército) se ocupó de desalojar a cerca de 800 familias. Horas después del desalojo *pacífico*, grupos de jóvenes iniciaron protestas y apedrearon una unidad de transporte público, resultando heridos dos pasajeros. Eso dio pie para que, después de que el chofer interpuso la demanda, fueran detenidos numerosos sospechosos de la agresión.<sup>36</sup>

<sup>34</sup> Aarón Santiago, "Desalojados al estilo del PAN", en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 12 de junio de 1999, p. 3A.

<sup>35</sup> Isabel Tejeda, "Protestan por terrenos", en *Frontera*, Tijuana, 8 de marzo de 2001, Sección Tijuana, p. 3.

<sup>36</sup> Véase, Karina Silvas, "Exigen justicia", en *Frontera*, Tijuana, B.C., 7 de mayo de 2001, Sección General, p. 5; Isabel Tejeda, "Dicen precaristas 'no' a reubicación", en *Frontera*, Tijuana, B.C., 8 de mayo de 2001, Sección Regional, p. 2; "Cierran calle precaristas", en *Frontera*, Tijuana, B.C., 9 de mayo de 2001, Sección General, p. 5; "Sacan policías a los invasores", en *Frontera*, Tijuana, B.C., 9 de mayo de 2001, Sección Regional, p. 1 y "Violentan el desalojo", en *Frontera*, Tijuana, B.C., 9 de mayo de 2001, Sección Tijuana, p. 1.

A la par de los desalojos, el gobierno impulsó una intensa política de regularización de terrenos; los actos de entrega de títulos de propiedad fueron constantes en el trienio. González Alcocer promovió con entusiasmo la inversión de capital privado para la construcción de casas para sectores medios y altos; por ejemplo, el grupo URBI se comprometió a construir 17 800 viviendas entre 1999 y 2002.<sup>37</sup> Con el fin de abatir el rezago, se promovió la creación del Consejo Estatal para la Promoción de la Vivienda (Coprovi), integrado por representantes de los tres órdenes de gobierno, desarrolladores y constructores privados y la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción. En julio de 1999 se estimaba que el déficit habitacional en la entidad era de aproximadamente 51 500 unidades habitacionales, el cual podría llegar a 137 mil en 2001.<sup>38</sup> En este último año, el gobierno del estado anunciaba la construcción de 29 mil viviendas, de las cuales 10 mil serían financiadas por el Instituto de Fomento Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (Infonavit) y 19 mil más a través de otros programas.<sup>39</sup> Evidentemente, la escasez de vivienda de interés social y para sectores medios continúa siendo un *foco rojo* para la administración estatal.

### *Tarifas eléctricas. Un conflicto no resuelto*

Como en anteriores gobiernos, el tema de las tarifas eléctricas no tuvo una respuesta satisfactoria para los habitantes

<sup>37</sup> Véase, Jesús Jiménez Vega, "Anuncia AGA ambicioso programa para vivienda", en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 3 de marzo de 1999, p. 9A.

<sup>38</sup> Abraham Sarabia Quintero, "Instalan el Consejo Estatal de Vivienda", en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 31 de julio de 1999, p. 3A.

<sup>39</sup> Véase, Carolino Ortega Aguayo, "Espera estado construir 29 mil casas", en *Frontera*, Tijuana, B.C., 21 de febrero de 2001, Sección Regional, p. 3.

de Mexicali; el pago mensual de los recibos por el consumo eléctrico impacta en forma significativa los ingresos y el presupuesto de los mexicalenses. Ha sido una vieja demanda a los gobiernos locales y federal recibir subsidio para mitigar el efecto del costo de la energía eléctrica, particularmente con las altas temperaturas que se registran durante el verano en la capital. A diferencia de su antecesor quien, como vimos en el capítulo 1, subsidió a los mexicalenses entregando recursos a la CFE, aun al margen del Congreso, González Alcocer se negó terminantemente a aplicar ese tipo de políticas. Para él, el gobierno federal ya subsidiaba a la CFE con 40 mil millones de pesos anuales; por lo que no era esa vía la solución a las altas tarifas;<sup>40</sup> los esfuerzos habría que encaminarlos a garantizar que el gobierno federal sostuviera el subsidio vía tarifas más bajas, y remataba: “la marcha del gobierno federal parece ir en sentido contrario a la generación de estrategias para apoyar a las entidades que enfrentan problemas de este tipo”.<sup>41</sup>

La reivindicación de tarifas justas ha sido encabezada por el Frente Cívico Mexicalense, que agrupa a diversas organizaciones sociales que tienen como común denominador la demanda de costos más bajos en la energía eléctrica. Los dirigentes, Sergio Tamái, Dolores de Méndez, Lorenzo Cortez Beltrán, Graciela Romo, José Guadalupe Acuña, entre otros, provienen de diferentes filiaciones políticas. En su trato con este tipo de organizaciones, la posición del gobernador fue que sus manifestaciones se hicieran “dentro de los cauces de la legalidad”, lo que fue interpretado como una “actitud

<sup>40</sup> Véase, Eneida Sánchez Zambrano, “Rechaza subsidiar tarifas eléctricas”, en *Frontera*, Sección Regional, Tijuana, BC, 22 de noviembre de 2000, p. 1.

<sup>41</sup> Carlos Roberto Gil Villa, “Reconoce AGA que no habrá subsidio a la luz”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 21 de abril de 2001, p. 3A.

intimidatori” por parte de los dirigentes de las agrupaciones.<sup>42</sup> En la mayoría de las ocasiones, como sucediera con otro tipo de representantes sociales, el ejecutivo ignoró las peticiones o los dejó plantados.<sup>43</sup> El problema de las tarifas eléctricas continúa a pesar de las alternancias políticas en los niveles estatal y federal.

### *La movilización del Magisterio*

Durante 2001, los maestros de educación básica mantuvieron una tenaz movilización en busca de mejores condiciones de vida. Agrupados en torno al MMBC plantearon sus demandas como una continuación de la lucha magisterial que inició a principios de 2000. En efecto, en ese año reivindicaron la homologación salarial de todo el magisterio, aumento en las percepciones, así como 90 días de aguinaldo.<sup>44</sup> El MMBC surgió el 21 de agosto de 2000 al calor de las movilizaciones de ese año; entre sus principales dirigentes destacan: Elvira Manrique Rivera, Norma Zarzosa Esparza, Salvador López Toledo, José Alejandro Cervantes, Rafael Navarro Coronado, María Ignacia Marín Guardado, Daniel Virgen Guzmán y Élmer Albarrán Hernández. Para

<sup>42</sup> En ese contexto fue encarcelado uno de los dirigentes del Frente Cívico Mexicalense, Lorenzo Cortez Beltrán. Puede verse, Jesús Jiménez Vega y Gustavo García Rivas, “Pide AGA prudencia a los manifestantes”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 18 de abril de 2001, pp. 3 y 10A y Jesús Jiménez Vega, “Acusan al gobernador de actitud intimidatoria”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., p. 2A.

<sup>43</sup> Puede verse, Erasmo Peña, “Manifestantes exigen a AGA tarifas justas, ‘hoy, hoy, hoy’”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 27 de abril de 2001, pp. 3 y 10A y Carina Rodríguez Moreno, “Planta Alcocer de nuevo grupo de manifestantes”, en *La Crónica*, Mexicali, B.C., 29 de abril de 2001, p. 3A.

<sup>44</sup> Aline Corpus, “Desesperan a maestros”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 15 de enero de 2001, p. 12.

2001, presentaron un pliego petitorio de 11 puntos, entre los que destacan: incremento salarial de 30%, 90 días de aguinaldo, base para los maestros de educación indígena y pagos catorcenales.<sup>45</sup> Cabe aclarar que el movimiento nació al margen del SNTE, la agrupación más grande de América Latina, con cerca de dos millones de afiliados.<sup>46</sup> Al formarse la llamada mesa de negociaciones, el SNTE quedó incluido a través de representantes del CEN, junto con el gobierno del estado y el MMBC.

Los maestros llevaron a cabo una serie de actos para presionar al gobierno en la resolución de sus demandas. Numerosos paros de labores y marchas se sucedieron entre febrero y marzo.<sup>47</sup> Hacia finales de este último mes, el gobernador y el secretario de Gobierno anunciaban sanciones económi-

<sup>45</sup> El pliego petitorio de 11 puntos, establece: “1) Incremento salarial del 30 % para todos los trabajadores de la educación, 2) Que el aguinaldo se incremente a 90 días pagaderos en diciembre en una sola emisión, 3) Despegue salarial para directivos de los niveles de preescolar, primaria, educación especial, educación indígena y grupos afines de un equivalente a por lo menos ocho horas con relación a los docentes, 4) Otorgar base a todos los maestros de educación indígena, 5) Aumento salarial efectivo a partir del 1 de enero, 6) Regularización del pago a maestros de telesecundarias que trabajan 35 horas y sólo les pagan 30 horas, 7) Implementación del pago catorcenal a todos los trabajadores de la educación, 8) Estímulo económico, equivalente a una quincena, para todos los trabajadores de la educación pagaderos al 15 de mayo de cada año, 9) Regularización del pago de 20% del concepto Carrera Magisterial, 10) Incremento del sobresueldo que se aplica en Baja California de 20% a 30% y 11) Regularización del pago de 5% de vivienda, que la ley prevee y que no se cubre a los maestros del estado”, Kenia Rojas, “Paran' maestros en 200 escuelas”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 22 de febrero de 2001, Sección Tijuana, p. 3.

<sup>46</sup> Ejemplifica muy bien las diferencias entre el SNTE y el MMBC lo acontecido durante el desfile del 1 de mayo de 2001. Durante el trayecto del desfile las columnas del Movimiento Magisterial se separaron del Sindicato, pues las secciones 2 y 37 decidieron terminar antes del recorrido tradicional hasta el centro de gobierno. Véase, Aline Corpus, “Protestan miles en calle”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 2 de mayo de 2001, Sección Tijuana, p. 1.

<sup>47</sup> Puede verse a manera de ejemplo, Isabel Tejeda y Kenia Rojas, “Salen 'profes' de control”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 29 de marzo de 2001, Sección Tijuana, p. 1.

cas para los maestros paristas; las sanciones iban desde 600 hasta 800 pesos quincenales a un total de mil 500 docentes.<sup>48</sup> Éstos cuestionaron la medida, pues además de ilegal, había sido arbitraria, ya que no era posible verificar quienes eran los maestros participantes en los paros y movilizaciones.<sup>49</sup> Ante la falta de acuerdos en la mesa de negociaciones que se reunía en los locales de la sección 2 del SNTE en Tecate, el comité de lucha del MMBC decidió tomar las instalaciones de la sección 2 en Tijuana, en demanda de que el secretario general de dicha sección, José Peñuelas Hermosillo, “les explique cómo les va a ayudar el sindicato a recuperar su dinero descontado por faltas, así como para exigirle que los cinco puntos del pliego petitorio ya resueltos se apliquen en este año [2001] y no en el 2002 y 2003 como acordaron recientemente”.<sup>50</sup> Tras ocho días de mantener ocupadas las instalaciones sindicales, lograron un acuerdo con el líder de la sección 2, para incorporarse a la nueva mesa de negociaciones, así como el compromiso del sindicato de buscar que a los maestros a quienes se les había descontado dinero por faltas, se les retribuyera; de esta manera, el 10 de abril terminó la ocupación.<sup>51</sup> A partir de las acciones del MMBC, los dirigentes de las secciones del SNTE, José Peñuelas, de la 2, y Gilberto Pérez Durán, de la 37, consideraron que el sindicato estaba siendo rebasado por el

<sup>48</sup> Isabel Tejeda, “Descuentan quincena a mil 500 profesores”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 30 de marzo de 2001, Sección Tijuana, p. 1.

<sup>49</sup> Véase, Kenia Rojas, “Buscarán maestros recuperar su dinero”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 31 de marzo de 2001, Sección Tijuana, p. 1.

<sup>50</sup> Kenia Rojas, “Toman SNTE maestros”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 3 de abril de 2001, Sección Tijuana, p. 1.

<sup>51</sup> Kenia Rojas, “Levantarán la toma”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 11 de abril de 2001, Sección Tijuana, p. 3. Para mayor información sobre el conflicto puede consultarse, Janet Mesina, “Lucha de maestros, entrampada”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., 6 al 10 de abril de 2001, pp. 20-22A.

Movimiento Magisterial y decidieron tomar el liderazgo; el 20 de abril, conminaban al gobierno estatal para que cumpliera los compromisos adquiridos y cambiara su actitud de rechazo a una posición de mayor negociación.<sup>52</sup> El martes 24 de abril se reanudaron las pláticas entre las partes al instalarse de nuevo la mesa de negociaciones, esta vez en la ciudad de Mexicali; ahora, los dirigentes seccionales conducirían las negociaciones.<sup>53</sup>

Tradicionalmente, el 15 de mayo, durante los actos de conmemoración del Día del Maestro, los gobiernos federal y estatal anuncian el porcentaje de incremento en las percepciones de los trabajadores de la Educación; para 2001, había grandes expectativas por conocer este monto. A principios del mes de mayo, circuló la versión de que el aumento salarial sería de 10.5%; a la vez que el secretario general de Gobierno insistía en que era imposible satisfacer la demanda de 30% y 90 días de aguinaldo, por la sencilla razón de que “no hay dinero”.<sup>54</sup> Evidentemente, los maestros se inconformaron tanto por el aumento anunciado como por las declaraciones del funcionario. Las protestas y acusaciones entre ambas partes prosiguieron durante los días previos al 15 de mayo; incluso el 13 los líderes sindicales

<sup>52</sup> Puede verse, Alma R. Burciaga Salazar, “Exige SNTE al gobierno cumpla sus compromisos”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 21 de abril de 2001, p. 11A. El MMBC hizo público su agrado por el cambio de posición del SNTE; puede consultarse, Kenia Rojas, “Sin respuestas el magisterio”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 20 de mayo de 2001, Sección Tijuana, p. 3.

<sup>53</sup> Puede verse, Kenia Rojas, “Negocian alza de magisterio”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 25 de abril de 2001, Sección Tijuana, p. 3 y Jesús Jiménez Vega, “Entregan los maestros pliego de peticiones”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 26 de abril de 2001, pp. 3 y 10A.

<sup>54</sup> Puede consultarse, Isabel Tejeda, “Dan 10.5% a maestros”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 3 de mayo de 2001, Sección Tijuana, p. 1 y “No hay dinero para los maestros: Ramos”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 4 de mayo de 2001, p. 3A.

anunciaron una marcha de protesta para el día siguiente.<sup>55</sup> El aumento del 15 de mayo no satisfizo a nadie, el gobierno del estado retomó el aumento otorgado por el federal a los trabajadores de la Educación consistente en 11% de incremento al salario y 2% a las prestaciones; sin embargo, el gobernador anunciaba que las negociaciones proseguían y esperaba otorgar incrementos adicionales en las prestaciones.<sup>56</sup> Por fin, el día 28 se anunciaba que las negociaciones habían concluido y que el acuerdo incluía 13% de aumento retroactivo al 16 de mayo.<sup>57</sup> El SNTE era el gran negociador y las protestas del MMBC no habían logrado romper el tope salarial establecido por el gobierno federal.

#### *La huelga de los trabajadores de la salud*

Durante 2001, tuvo lugar un movimiento de huelga en un organismo descentralizado del gobierno del estado: el Instituto de Seguridad y Servicio Social de los Trabajadores del Estado de Baja California (Issstecali), que brinda servicios de salud y prestaciones económicas a los trabajadores del estado y municipios. Como lo establecía la *Ley del servicio civil*, que regía las relaciones laborales burocráticas, la titularidad del contrato colectivo de trabajo lo detentaba el SUTSPEMIDBC, agrupación de corte corporativo que surgió en 1937, durante el gobierno de Lázaro Cárdenas.<sup>58</sup> Era prácti-

<sup>55</sup> Véase, Alma Rosa Burciaga Salazar, “Preparan marcha de protesta los maestros para mañana”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 14 de mayo de 2001, p. 3A.

<sup>56</sup> Jesús Jiménez Vega y Alma Rosa Burciaga, “En BC el mismo aumento a los maestros: AGA”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 16 de mayo de 2001, p. 3A.

<sup>57</sup> Véase, Alma R. Burciaga, “Convenio entre magisterio y gobierno estatal”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 28 de mayo de 2001, p. 3A.

<sup>58</sup> “El SUTSPEMIDBC tiene su antecedente directo en el Sindicato Único de Trabajadores al Servicio del Gobierno del Territorio Norte de la Baja California, fundado el 22 de septiembre de 1937”, Víctor Alejandro Espinoza Valle, *Reforma del Estado y empleo pública...*, op. cit., p. 162.

camente imposible la existencia de sindicatos alternativos o minoritarios en el sector público nacional o local, en los hechos, existía la exclusividad en la contratación de los empleados públicos; sin embargo, en mayo de 1999 la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) resolvía la ilegalidad de las cláusulas de exclusividad en el sector público y abría la puerta para la lucha por la titularidad de los contratos colectivos de trabajo; además, establecía que las empresas descentralizadas de los gobiernos estatales ya no se rigieran por leyes particulares, sino que debían hacerlo a través de la *Ley federal del trabajo*. En el caso de Baja California, dejaba de tener vigencia el artículo 66 de la *Ley del servicio civil*, en el que se establecía la imposibilidad de dejar de pertenecer al sindicato único "salvo en caso de expulsión".<sup>59</sup>

Grupos de trabajadores del Issstecali venían organizándose al margen del sindicato de burócratas durante los últimos años; de tal manera que, amparados en la resolución de la SCJN, decidieron luchar por la titularidad del contrato de trabajo. El Sindicato Unificado de Trabajadores del Issstecali (SUTI), dirigido por Octavio Maya Quevedo, acusó al Congreso del estado, y en especial a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, de no aprobar la resolución de la SCJN acerca de la inconstitucionalidad del mencionado artículo 66;<sup>60</sup> finalmente, éste fue derogado el 7 de abril de

<sup>59</sup> "Artículo 66: Los trabajadores al servicio de las instituciones podrán por libre voluntad pertenecer o no al Sindicato pero quien ingrese al mismo no podrá dejar de pertenecer a él salvo en caso de expulsión", *Ley del servicio civil de los trabajadores al servicio de los poderes del estado, municipios e instituciones descentralizadas de Baja California, Periódico oficial*, Mexicali, B.C., núm. 29, 20 de octubre de 1989, p. 13.

<sup>60</sup> Véase, Gustavo García Rivas, "Acusan al Congreso de ingobernabilidad", en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 31 de enero de 2000, p. 3A.

2000.<sup>61</sup> Sin embargo, las autoridades del Issstecali,<sup>62</sup> encabezadas por su director general, Magdaleno Chávez Lara, no dieron muestras de querer responder a las peticiones del SUTI; para mayo de 2001, el conflicto creció en intensidad. La lucha se concentró en dos sindicatos demandantes de la titularidad del contrato colectivo de trabajo: el SUTI y el SUTSPEMIDBC. El primero lograría su registro como organización sindical en la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la ciudad de Mexicali, en tanto que el sindicato de burócratas, al serle negado su registro en Mexicali por la secretaria general de la Junta, Carmen E. Ramos Acosta, acudiría a Tijuana donde la Junta Local le brindaría el registro; esto a pesar de que legalmente no procedía el reconocimiento de un sindicato de burócratas en una institución que por mandato de la SCJN dejaba de regirse por leyes que amparaban el trabajo burocrático. Las autoridades del Issstecali pronto mostraron que sus preferencias estaban del lado del tradicional sindicato de burócratas, encabezado por Rosa Elena Flores. Resulta comprensible, pues dicho sindicato se limitó a demandar las mismas prestaciones que ya recibían; es decir, no pedían agregar nada nuevo al contrato colectivo, mientras que el SUTI reivindicaba prestaciones similares a las de los trabajadores al servicio del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

El SUTI emplazó a huelga para el 19 de mayo en demanda de la firma del contrato colectivo de trabajo, a la vez que planteó un amparo en contra de la resolución de la Junta

<sup>61</sup> "Artículo 66: Fue derogado por decreto no. 184, publicado en el Periódico Oficial no. 14, de fecha 7 de abril del 2000, tomo CVII, expedido por la honorable XVI legislatura del estado, siendo gobernador constitucional el C. licenciado Alejandro González Alcocer, 1998-2001", véase *Ley del servicio civil...*, *op. cit.*

<sup>62</sup> Por ley, el presidente de la Junta Directiva del Issstecali es el gobernador en turno.

Local de Tijuana por el reconocimiento del sindicato de burócratas, pues era el SUTI el único que existía legalmente. El dirigente, Octavio Maya Quevedo, hacía saber que el gobernador rechazaba al SUTI partir de consideraciones de índole personal ya que él es hermano de la representante legal de Paulina, Socorro Maya Quevedo.<sup>63</sup> La huelga en el Issstecali finalmente estalló el 19 de mayo a las 12 mediodía, a pesar de las pláticas de avenimiento; las banderas rojinegras fueron colocadas en medio de una fuerte tensión.<sup>64</sup> Las instalaciones de Tijuana no se cerraron por la posición del sindicato de burócratas; sin embargo, la mayoría de los trabajadores de esta ciudad utilizaron un moño rojo con negro para mostrar su apoyo a los compañeros del SUTI en huelga en Mexicali.<sup>65</sup> Dos días antes, el 17, el director general, Magdaleno Chávez, declaró que ya había firmado el contrato colectivo de trabajo con el *nuevo* sindicato de burócratas, por ser “uno de los dos sindicatos que lo demandaban”; pero, eso sí, se dijo respetuoso de los trabajadores y prometió reconocer a la agrupación que, de ser necesario, mediante recuento demostrara ser mayoría.

A cinco días de estallada la huelga, los dirigentes del SUTI mantenían sus esperanzas de que la Junta Local de Mexicali, a través de su presidenta, Francisca Machado Duarte, no declarara inexistente el movimiento huelguístico; también hacía abrigar esperanzas la postura del director del Trabajo

<sup>63</sup> El SUTI declaraba contar con 900 agremiados a mayo de 2001, véase, Hortencia Martínez Báez, “Violenta AGA derechos de 900 trabajadores”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 18 de mayo de 2001, p. 3A.

<sup>64</sup> Puede verse, Jesús Jiménez Vega, “Inminente huelga en el Issstecali; se rompieron pláticas”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 1 y 6A y Eneida Sánchez Zambrano, “Estalla la huelga”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 20 de mayo de 2001, Sección Regional, p. 2.

<sup>65</sup> Véase, Kenia Rojas, “Opera Issstecali en Tijuana”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 22 de mayo de 2001, Sección Tijuana, p. 1.

y Previsión Social, Rafael Ayala López, al manifestar que reconocía como sindicato legal al SUTI;<sup>66</sup> no obstante, los representantes legales de la institución solicitaron desde el principio la declaratoria de inexistencia del movimiento. Evidentemente, las autoridades estatales trataron de minar el movimiento de huelga a través de la difusión del deterioro en las condiciones de los inmuebles y el peligro que representaba para la salud de los enfermos dependientes el que no fueran atendidos;<sup>67</sup> sin embargo, la dirigencia del SUTI se quejó de que en los preparativos de la huelga el director del Issstecali no hiciera nada para garantizar guardias mínimas para la atención de los enfermos que requirieran el servicio. El sábado 26 de mayo, hacia las 3:00 a.m., los huelguistas recibieron formalmente el dictamen de la Junta Local que les notificaba que por “errores de procedimiento”, la huelga había sido declarada inexistente, por lo que deberían entregar las instalaciones y dar por finalizado su movimiento en un plazo no mayor de 24 horas. El SUTI acató el fallo y retiró de inmediato las banderas rojinegras. Dos horas después, volvería a emplazar a huelga al Issstecali.<sup>68</sup>

<sup>66</sup> Véase, Javier Mejía y Erasmo Peña, “Surge posibilidad de arreglo en Issstecali”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 24 de mayo de 2001, pp. 3 y 10A.

<sup>67</sup> Puede consultarse, Jesús Jiménez Vega, “Alerta sanitaria en el Issstecali”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 22 de mayo de 2001, pp. 3 y 10A; Jesús Jiménez Vega, “Podría desaparecer el Issstecali: Chávez”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 23 de mayo de 2001, pp. 3 y 10A; Erasmo Peña Cecaña, “Que ha cobrado 3 vidas la huelga en el Issstecali”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 23 de mayo de 2001, pp. 1 y 10A e Isabel Tejeda, “Trastorna a hospital huelga de Issstecali”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 24 de mayo de 2001, Sección Regional, p. 1.

<sup>68</sup> Puede verse, Antonio Magaña, “Intransigencia”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 27 de mayo de 2001; Sección Editorial, p. 8; Jesús Jiménez Vega, “Concluyó la huelga”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., pp. 3 y 6A y Eneida Sánchez Zambrano, “Entregan Issstecali”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., Sección Regional, p. 2.

Resulta importante resaltar el hecho de que el gobierno del estado haya decidido apoyarse en un sindicato como el de burócratas que desde su nacimiento se ha caracterizado como una organización típicamente corporativa y que fue punta de lanza del PRI durante el gobierno encabezado por Ernesto Ruffo. En efecto, el SUTSPEDMDBC consideró como una usurpación la administración de Ruffo Appel e inició una lucha por recuperar el poder para el Revolucionario Institucional. Doce años después, y en una suerte de apuesta coyuntural, el gobierno panista de González Alcocer y el sindicato priísta se alían para derrotar al SUTTI; no importan los principios sindicales ni del panismo, sólo las ganancias inmediatas. Pero otra arista del conflicto fue la jugada de los directivos del Issstecali, que recuerda los tiempos del gobierno de Roberto de la Madrid: pasar sobre las leyes y otorgar el contrato colectivo a un sindicato ilegal, para después difundir la idea de que se respetan los derechos de los trabajadores y se acata la voluntad de los agremiados. El sindicato de burócratas no estaba facultado para firmar el contrato de trabajo, aun así se le reconoce y, antes de cualquier recuento para definir a quién debería corresponder la titularidad de la representación laboral, se ignoran las normas y se propicia una huelga para desintegrar a un sindicato. ¿Dónde está la diferencia con el sistema corporativo?

### La Ley de participación ciudadana

Como ha venido sucediendo con las experiencias de alternancia política en gobiernos estatales, normar los mecanismos de participación para ampliar la inclusión democrática se ha convertido en parte sustancial de las campañas electorales;<sup>69</sup> en 1995, fue una de las banderas del candidato a gobernador Héctor Terán, pero también de los candidatos a

diputados por los partidos de oposición PRI y PRD. Evidentemente, prometer una legislación que posibilite la introducción de mecanismos considerados como propios de la llamada democracia directa reedita en votos; pero no parece ser realmente un complemento idóneo de la democracia política, incluso resulta inoperante, pues todavía no se ha instrumentado alguno de los mecanismos básicos de la legislación en ninguna de las entidades en que ya ha sido promulgada. Parecen ser, como señala un autor, tan sólo “moños democráticos”.<sup>70</sup>

Las contradicciones de la normatividad se materializan en la forma en que se plasman sus contenidos y el supuesto origen inclusivo; pero también en el destino de la nueva ley y la posición del gobierno y los partidos políticos. Respecto a lo primero, todo indica que finalmente son los partidos los que dan contenido a la propuesta legislativa; las organiza-

<sup>69</sup>Una buena síntesis del significado político de la legislación sobre la materia bajo gobiernos de alternancia lo proporciona Manuel Cedeño del Olmo, “Perspectiva de la legislación sobre participación ciudadana”, en *Ciudades*, núm. 48, octubre-diciembre de 2000, México, Red Nacional de Investigación Urbana, pp. 24-29.

<sup>70</sup>“El avance democrático no camina esencialmente en la pista de la llamada democracia participativa, fórmula tan atractiva como imprecisa. No es basándose en referendos y plebiscitos que podremos consolidar el régimen pluralista. Estos dispositivos son moños democráticos que, en contadas pero cruciales ocasiones, pueden adquirir centralidad. Lejos de estos fogones, las vértebras del régimen pluralista son las instituciones del gobierno representativo”, Jesús Silva-Hérzoz Márquez, *El antiguo régimen y la transición democrática*, México, Planeta/Joaquín Mortiz, 1999, p. 139.

<sup>71</sup>“Naturalmente que un elemento clave es el relativo a los orígenes de cada organización partidista en el sentido de su cercanía real o sólo formal con la sociedad. Por ejemplo, el Partido Acción Nacional, al pasar de un ambiente doctrinario, que prevaleció durante varias décadas, a una práctica de gobierno, parece llevarlo a una incompatibilidad con los modelos reales de participación democrática que a la larga limita a los gobernadores”, Manuel Cedeño del Olmo, *op. cit.*, p.25.



ciones sociales y no gubernamentales —que se supondría están representadas al menos en las discusiones de los alcances de la ley— no son tomadas en cuenta, y esto no es exclusivo del caso bajacaliforniano. Respecto a la segunda contradicción, tanto los gobernadores como los partidos políticos, una vez promulgada la ley, sienten temor de ser rebasados por la acción ciudadana; por ello, el destino de la normatividad y su instrumentación parecen ser letra muerta.<sup>71</sup>

En 1994, el Congreso del estado de Chihuahua, de mayoría panista, llevó a cabo una reforma integral de la Constitución estatal y se promulgó una nueva ley electoral, entre cuyas novedades incluyó el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular; sin embargo, en 1997, la nueva mayoría encabezada por el PRI y el PRD, decidió dar marcha atrás a muchos de los contenidos de la normatividad electoral.<sup>72</sup> La oposición a dicha reforma la encabezaron los diputados del PAN, PT y PVEM. Pronto, grupos ciudadanos y organizaciones sociales decidieron impugnar la reforma electoral y constituyeron el Consejo Ciudadano Chihuahuense Pro-Referéndum (CCPR); se trataba de revertir la *contrarreforma*. Basándose en lo establecido en el artículo 202 de la Constitución del estado, el CCPR buscaba llevar a cabo un referéndum derogatorio.<sup>73</sup> Finalmente, el Tribunal Estatal Electoral dictaminó que la solicitud para llevar a cabo el referéndum era improcedente pues no se cumplía con el mínimo de soli-

<sup>71</sup> Como señala Alberto Aziz Nassif: “La meta era ir sobre los puntos estratégicos, controlar de nuevo los organismos electorales y volver a cambiar la cancha con una redistribución, quizá como salvavidas ante una posible derrota, o tal vez como una simple inercia por restaurar viejos esquemas”, “Referéndum y ciudadanía”, en *Perfiles Latinoamericanos*, año 7, núm. 12, junio de 1998, p. 209; véase también su libro *Los ciclos de la democracia. Gobierno y elecciones en Chihuahua*, México, CIESAS, UACJ, Editorial Porrúa, 2000, especialmente el capítulo IV, pp. 99-129.

<sup>72</sup> “Las reformas o adiciones aprobadas [...] serán sometidas a referéndum derogatorio, total o parcial, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la

citudes requerido en la Constitución;<sup>74</sup> de esta manera, por requisitos formales, se vio frustrada la primera experiencia nacional por aplicar un referéndum. El *casi referéndum* de Chihuahua ilustra las dificultades para la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana. Otro tanto sucede en el Distrito Federal, donde el jefe de gobierno, el perredista Andrés Manuel López Obrador, a pesar de su marcada política populista, prefiere llevar a cabo consultas telefónicas que instrumentar un plebiscito o un referéndum. Del papel al hecho hay mucho trecho.

En Baja California, la *Ley de participación ciudadana* fue promulgada el 16 de febrero de 2001, mediante su publicación en el *Periódico oficial*; sin embargo, contrario a lo que serían las expectativas, la nueva normatividad ha pasado prácticamente desapercibida, incluso su aprobación en el Congreso sólo mereció páginas interiores en algunos medios de comunicación.<sup>75</sup> Tal timidez se debe sin duda a que, políticamente, es más redituable para los partidos y el gobierno estatal la discusión de la ley antes de su aprobación, que como normatividad promulgada. La *Ley de participación ciudadana* establece, como en la mayoría de las entidades en las que se ha normado, tres mecanismos básicos de participación: plebiscito, referéndum e iniciativa ciudadana. A continuación, el cuadro muestra sus principales contenidos.<sup>76</sup>

fecha de su publicación si así lo solicita al Tribunal Estatal de Elecciones por el diez %, cuando menos, de los chihuahuenses inscritos en el padrón electoral, debidamente identificados”, Alberto Aziz, “Referéndum y ciudadanía”, *op. cit.* pp. 208-209.

<sup>74</sup> Para Aziz Nassif se trató de una maniobra del PRI, apoyada por el ex secretario ejecutivo del IFE, Felipe Solís Acero, *ibidem*, pp. 216-217.

<sup>75</sup> Puede verse, por ejemplo, Erasmo Peña Ceceña, “Fue aprobada la Ley de Participación Ciudadana”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 19 de enero de 2001, pp. 3 y 12A y Gustavo García Rivas, “Encomia GPLC la Ley de Participación Ciudadana”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., pp. 3 y 12A.

<sup>76</sup> Agradezco a Alicia Ziccardi la idea original para la elaboración del esquema “Instrumentos de participación ciudadana”.

*Instrumentos de participación ciudadana*

Instrumento	Objetivos	Quiénes convocan	Ámbito municipal
<b>I. Plebiscito</b>	<p>Art. 13.- Consultar a los ciudadanos para que expresen su aprobación o rechazo a los siguientes actos:</p> <p>I.- Los actos del poder ejecutivo, que se consideren como trascendentales en la vida pública del estado.</p> <p>II.- Los actos de los ayuntamientos que se consideren trascendentales para la vida pública del municipio de que se trate, y</p> <p>III.- Los actos del Congreso del estado referentes a la formación de nuevos municipios dentro de los límites de los existentes o la supresión de alguno de éstos.</p>	<p>Art. 14.- Podrán solicitar el plebiscito:</p> <p>I.- El Congreso del estado con la aprobación de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes;</p> <p>II.- El gobernador;</p> <p>III.- Los ayuntamientos y</p> <p>IV.- Los ciudadanos vecinos en el estado que representen cuando menos 1% de los electores de la lista nominal, o en su caso, la correspondiente al municipio respectivo, cuando los efectos del acto se circunscriban sólo a uno de éstos.</p>	<p>Art. 78.- El plebiscito municipal tiene por objeto consultar a los ciudadanos para que expresen su aprobación o rechazo a los actos de los ayuntamientos que se consideren trascendentes para la vida pública del municipio de que se trate.</p> <p>El plebiscito municipal atenderá en lo conducente a los dispuesto en los artículos 16, 19 y 21, de la <i>Ley de participación ciudadana del estado de Baja California</i>. Los resultados de los plebiscitos tendrán carácter vinculatorio para los ayuntamientos, en los casos y bajo las condiciones que se establezcan en los reglamentos municipales.</p>
<b>II. Referéndum</b>	<p>Art. 25.- El referéndum podrá ser:</p> <p>a) Referéndum constitucional, que tiene por objeto aprobar o rechazar modificaciones, reformas, adiciones o derogaciones a la <i>Constitución</i>;</p> <p>b) Referéndum legislativo, que tiene por objeto aprobar o rechazar la creación, modificación, reforma, adición, derogación o abrogación, de las leyes o decretos que expida el Congreso de Estado, y</p> <p>c) Referéndum reglamentario municipal, que tiene por objeto aprobar o rechazar, la creación, modificación, derogación o abrogación de reglamentos municipales.</p>	<p>Art. 29.- El Referéndum constitucional puede ser solicitado por:</p> <p>I.- El gobernador</p> <p>II.- Los ayuntamientos siempre que los soliciten cuando menos dos de éstos y</p> <p>III.- Los ciudadanos que representen cuando menos el 2.5% de la lista nominal.</p> <p>Art. 33.- El referéndum legislativo puede ser solicitado por:</p> <p>I.- El gobernador</p> <p>II.- Dos o más ayuntamientos, y</p> <p>III.- Los ciudadanos que representen cuando menos el 1% de la lista nominal del estado.</p>	<p>Art. 79.- El referéndum municipal es el proceso mediante el cual los ciudadanos manifiestan su aprobación o rechazo a:</p> <p>La creación, modificación, reforma, adición, derogación o abrogación de los reglamentos que sean trascendentes para la vida pública del municipio, en los términos de los reglamentos municipales.</p> <p>Al referéndum municipal le serán aplicables en lo conducente los artículos 25 fracción II, 32, 38 y 40 de la <i>Ley de participación ciudadana del estado de Baja California</i>.</p>

*Instrumentos de... (continúa)*

Instrumento	Objetivos	Quiénes convocan	Ámbito municipal
<b>III. Iniciativa ciudadana</b>	<p>Art. 70.- La iniciativa ciudadana es el mecanismo mediante el cual los ciudadanos del estado podrán presentar al Congreso del estado, proyectos de creación, modificación, reforma, adición, derogación, o abrogación de leyes o decretos, incluyendo modificaciones a la <i>Constitución</i> federal o a la <i>Constitución</i>, salvo las excepciones contempladas en el artículo 71.</p>	<p>Los ciudadanos del estado</p> <p>Art.72.- La iniciativa ciudadana deberá presentarse ante el Congreso del estado, la cual será presentada al pleno y turnada a la comisión correspondiente, para que dicte su procedibilidad, conforme a los siguientes requisitos:</p> <p>I.- Se compruebe fehacientemente, que la misma se encuentra apoyada por un mínimo de 1000 ciudadanos de la lista nominal, mediante los nombres, firmas y claves de las credenciales estatales de elector de los promoventes.</p>	<p>Art. 80.- La iniciativa ciudadana en el ámbito municipal es el instrumento mediante el cual los ciudadanos del municipio de que se trate, podrán presentar a los ayuntamientos, proyectos de creación, modificación, reforma, adición, derogación o abrogación de los reglamentos municipales.</p>

FUENTE: Elaborado con base en la *Ley de participación ciudadana del estado de Baja California, Periódico oficial*, Mexicali, B. C., núm. 7, 16 de febrero de 2001.

*A manera de conclusión*

A través del examen anterior podemos tener una idea general acerca de la relación de los ciudadanos con un gobierno emanado de la oposición. Después de detentar el poder por doce años y preparándose para ejercerlo por seis más, el PAN demuestra en la práctica la ausencia de una política de interacción con la sociedad; la actuación del ejecutivo obedece a su estilo personal de gobernar antes que a un proyecto coherente y sustentado en una política social de mediano o largo plazo. El PAN se fundó y consolidó como un partido político anticorporativo; en gran medida, su desarrollo estuvo ligado a su oposición al PRI, de ahí su crítica frontal al autoritarismo y al sistema corporativo que sustentó a los gobiernos emanados del Revolucionario Institucional. Ante el exceso de control social mediante las organizaciones, el PAN opuso su doctrina de libertad y libre participación individual; por ello, los esquemas de gobierno corporativos o neocorporativos no forman parte de las estrategias gubernamentales panistas. Aun así, durante el gobierno de Ernesto Ruffo se tuvo que recurrir a un esquema de *corporativismo blando*, que representaba el intercambio entre ciudadanos y gobierno a través de nuevos líderes o liderazgos reconvertidos, también bautizados como *modernos*.

Durante la administración de Héctor Terán Terán, el estilo personal de gobernar condujo a una suerte de esquizofrenia en las relaciones con la sociedad; ante ciertos problemas se actuaba de una forma y, de pronto, en otras coyunturas, la política variaba radicalmente, brillaba por su ausencia una política social definida. Durante la administración de Alejandro González Alcocer, la brecha entre las políticas de gobierno y los ciudadanos se amplió; a pesar de los movimientos sociales que se registran, sus demandas no logran influir en el diseño de las políticas públicas; en ese

sentido, podemos caracterizar la participación ciudadana durante la administración de González Alcocer como una participación pasiva.<sup>77</sup> Como parece ser la característica de los movimientos sociales analizados, la participación social es más reactiva, respondiendo a las acciones o falta de ellas del gobierno estatal.

Como afirma Enrique Correa: “Se debe tomar debida nota de que las agrupaciones y los movimientos ya no obedecen en absoluto a las pautas de los movimientos sociales clásicos, y eso ya no tiene retorno. Los movimientos tienden a ser más temáticos y más locales” (Correa, 1998:85). La época de los grandes movimientos nacionales parece que quedó atrás; ahora la atomización y la descentralización del conflicto dan forma al tipo de participación ciudadana que estamos viviendo. Puede ser una derivación del resquebrajamiento del sistema corporativo mexicano que inició propiamente en 1982.

<sup>77</sup> Enrique Correa y Marcela Noé apuntan: “Se puede hablar de ciudadanía pasiva y activa. La pasiva confiere al ciudadano el carácter de sujeto de derechos y de obligaciones consagrados en la institucionalidad vigente. La ciudadanía activa agrega la calidad de agente en la determinación continua del contenido de fondo de las políticas, el concepto de ciudadanía activa hace referencia a una práctica vinculada al poder que refleja las luchas acerca de quiénes pueden decidir qué problemas se abordan en las políticas públicas, cuáles son los que se priorizan tanto entre los problemas comunes como en los problemas más particulares”, en Enrique Correa y Marcela Noé (editores), *Nociones de una ciudadanía que crece*, Chile, FLACSO, 1998, p. 6.

#### IV. EL CONGRESO DEL ESTADO (1995-2001)

##### *Introducción*

Baja California se convirtió en estado de la república el 16 de enero de 1952; su primera Constitución fue aprobada el 16 de agosto de 1953. A la fecha, sólo ha pasado por la experiencia de 17 legislaturas, incluyendo la actual que tomó posesión el 30 de septiembre de 2001; las últimas cinco surgen de elecciones competidas, que han llevado a la constitución de congresos plurales. En efecto, pese a su juventud, Baja California ha sido una entidad pionera en términos de la coexistencia partidaria en el gobierno. Como hemos referido, en 1989 tuvo lugar un fenómeno de alternancia política estatal por primera vez en la historia presidencialista –corporativa– mexicana; los candidatos del PAN triunfaron en las elecciones de gobernador, en dos municipios y obtuvieron la mayoría relativa en el Congreso; se trataba no sólo del primer ejecutivo estatal de oposición, sino de la constitución de la primera legislatura sin mayoría absoluta del PRI. En Baja California, ocho años antes que a nivel nacional, se rompió la hegemonía del partido oficial en el Congreso y se instaló un partido de oposición como primera minoría<sup>1</sup>. Posteriormente, en 1992, se refrenda esta situación mediante la conformación de la XIV Legislatura, y en 1995 el PAN pasa por primera vez de mayoría simple a mayoría absoluta, convirtiéndose en el partido dominante en la XV Legislatura. Así, transitamos de la época del partido hegemónico –PRI– o de mayorías calificadas en el Congreso, a la situación actual

<sup>1</sup> María Amparo Casar en su artículo “El Congreso que viene”, en *Nexos*, agosto de 1997, núm. 236, pp.11-14, caracteriza la situación de mayoría relativa –en el Congreso– como de “primera minoría” o de “mayoría minoritaria”.

cuando se vive una situación de gobierno dividido,<sup>2</sup> ya que existen 12 diputados del PAN, 10 del PRI; dos del PRD y uno del PVEM.

Una de las iniciativas más importantes aprobadas por la XIV Legislatura (1992-1995) fue sin duda la *Ley de instituciones y procesos electorales*, promulgada el 15 de diciembre de 1994. Dicha ley fue aprobada por unanimidad y representó un avance fundamental en el proceso de ciudadanización de los procesos electorales; por primera vez se eliminó la autocalificación y se creó un organismo público autónomo, el IEE, como “depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función pública de organizar las elecciones”.<sup>3</sup> Una de las críticas centrales a la nueva ley fue que el gobernador —mediante los artículos 115 y 116— se reservó el derecho de nombrar al consejero presidente del órgano superior normativo (el CEE), el cual debía fungir como su representante. Esta normatividad sirvió de marco para la celebración de las elecciones del 6 de agosto de 1995, mediante las que habrían de renovarse los ayuntamientos, el Poder Ejecutivo Estatal y el Congreso. Hay que agregar que en la nueva ley se introdujo la lista nominal con fotografía, la cual haría más confiables los procesos electorales y se convertiría en un instrumento útil para medir la participación ciudadana.

<sup>2</sup>Para Alonso Lujambio, “se entiende [...] por gobierno dividido aquél en el que, en el marco de 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%+1 de los escaños en la Asamblea Legislativa”, “Estudio introductorio”, en Alonso Lujambio (editor), *Poder legislativo. Gobiernos divididos en la federación mexicana*, México, UAM/IFE/CNCP y AP, 1996, p.9.

<sup>3</sup>Artículo 111, *Ley de instituciones y procesos electorales del estado de Baja California*, Mexicali, B.C., Gobierno del Estado de Baja California, 1995.

### *De la primera minoría a la mayoría absoluta, 1995-1998*

Por segunda ocasión consecutiva resultó ganador el candidato del PAN a la gubernatura de la entidad. En efecto, en las elecciones del verano de 1995 triunfó Héctor Terán sobre su contrincante del PRI, Francisco Pérez Tejada; sin embargo, los márgenes entre ambos partidos se estrecharon hasta 8.4, en comparación con la elección de 1989 cuando las diferencias fueron de 9.8%. A nivel municipal, los resultados fueron los más espectaculares, pues a cada partido mayoritario correspondieron dos ayuntamientos: el PAN triunfó por tercera ocasión consecutiva en Tijuana, y agregó Mexicali, capital del estado; el PRI ganó Ensenada, que era gobernada por Acción Nacional desde 1986, y recuperó Tecate. Sin embargo, en términos de importancia, el triunfador a nivel municipal fue de nuevo el PAN (cabe señalar que en las ciudades de Tijuana y Mexicali reside 79.9 % de la población total de la entidad).

Para la elección de diputados es de destacar que se registró un ligero descenso en las preferencias de los ciudadanos por los candidatos del PRI, respecto a 1992. Como lo muestra el cuadro 6, el PRI tuvo una caída de 3.7% entre una y otra elección; porcentaje que capitalizaron el PAN y el PRD, pues el primero incrementó sus votos en 1.9 y el PRD en 1.6%. El cuadro 8 corrobora lo anterior ya que, en términos del total de votos recibidos, al PRI se le redujeron en 6.9%; el PAN los incrementó en 5.5%; mientras que el PRD tuvo un salto positivo de 49.4%. Dos datos adicionales resultan importantes: el bipartidismo continuó vigente en la entidad, pese a las simpatías que entre el electorado despertaron organizaciones como el PRD. A pesar de un ligero decremento en las preferencias ciudadanas por los dos partidos mayoritarios (cuadro 6) —pues en 1992 sumaron 89.9% de los votos y en 1995, 88.1%—, esta reducción sólo tuvo lugar en la

elección de diputados; tanto en la de gobernador como en la de alcaldes aumentó el bipartidismo (3 y 4%, respectivamente); el otro dato fue que aumentó el abstencionismo de manera significativa, 17.5% (cuadro 7). Es muy probable que el proceso de *normalización electoral*, aludido con anterioridad, ayude a explicar el fenómeno; es decir, una vez que las elecciones dejan de ser un fin en sí mismas (como en 1989) y son asimiladas por la cultura política como instrumentos de cambio de gobierno, decrecen las expectativas iniciales, cuando tuvo lugar la primera alternancia política.

Cuadro 6. Elecciones para diputados en Baja California, 1953-1995

	1953	1956	1959	1962	1965	1968	1971	1974	1977	1980	1983	1986	1989	1992	1995
PRI	87.1	100	00	74.6	71.7	59.0	63.2	65.5	63.0	59.3	57.3	54.8	40.9	44.7	41.0
PAN	9.4	00	00	21.4	28.3	40.1	35.2	29.8	33.7	28.8	32.5	33.6	41.8	45.2	47.1
PRD													2.4	3.3	4.9
Sin su	96.5	100	00	96.1	100	99.1	98.4	95.3	96.7	88.1	89.8	88.4	88.1	93.2	93.1
Otro	3.5	00	00	3.9	00	09	1.6	4.7	3.3	11.9	10.2	11.6	11.8	6.8	6.9

FUENTE: Elaborado con base en datos del Consejo Estatal de Población (Conepo), *Las elecciones locales en Baja California y su contexto sociodemográfico*, Mexicali, Baja California.

Cuadro 7. Elecciones para diputados en el Congreso del Estado de Baja California

AÑO	MAYORÍA RELATIVA			REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL					COMPOSICIÓN DEL CONGRESO					
	LEG.	PRI	PAN	Su bt.					Su bt.	PRI	PAN	OTRO	TOTAL	ABST
1980	X	12		12	PAN	PCM			2	12	1	1	14	40.6
1983	XI	13		13	PPS	PSUM	PST		3	13	0	3	16	34.4
1986	XII	14	1	15	PAN	PSI	PSUM	PPS	4	14	2	3	19	45.9
1989	XIII	6	9	15	PRD	PPS	PARM	PFCRS	4	6	9	4	19	55.8
1992	XIV	7	8	15	PRD	PRD	PRD	PRD	4	7	8	4	19	20.0
1995	XV	4	11	15	PR17	PAN2	PRD1		10	11	13	1	25	37.5

FUENTE: Elaborado con base en datos del Conepo, *Las elecciones locales en Baja California y su contexto sociodemográfico*, Mexicali, Baja California; IEE y Comunicación Social del Congreso del estado.

Cuadro 8. Crecimiento porcentual de los votos en las elecciones para diputados en Baja California\*  
Principales partidos\*\*

	62-65	65-68	68-71	71-74	74-77	77-80	80-83	83-86	86-89	89-92	92-95
PRI	1.5	-9.5	61.0	6.4	16.5	6.4	31.9	-16.4	-16.1	68.0	-6.9
PAN	39.5	53.3	32.4	-13.0	37.0	-3.3	54.0	-9.5	52.0	55.5	5.5
PRD										110.7	49.4

\*El crecimiento porcentual se considera de utilidad para conocer la tendencia de un fenómeno; es decir, si se incrementa, disminuye o permanece constante.

\*\* Comparación entre totales -absolutos- de votos recibidos en cada elección.

FUENTE: Elaborado con base en datos del Conepo, *Las elecciones locales en Baja California; y su contexto sociodemográfico*, Mexicali, B.C.

En términos de su integración, la xv Legislatura registró cambios importantes respecto a la anterior. Si bien el número de distritos no se modificó y con ello permanecieron las 15 curules de mayoría relativa, mediante las reformas electorales el número de diputados de representación proporcional se incrementó de cuatro a 10; con lo cual el nuevo Congreso creció de 19 a 25 diputados. Por distritos, el PAN refrendó todos los triunfos de 1992 (el III y del VIII al XIV), agregando los distritos I, II y VI, que anteriormente ganara el PRI, que refrendó su triunfo en el IV y el V –correspondientes a Mexicali– y el XV –de Ensenada. Como muestra el cuadro 7, el partido triunfador, Acción Nacional, obtuvo 11 diputaciones de mayoría y dos de representación proporcional para sumar 13 curules; el PRI sólo obtuvo cuatro diputados de mayoría, pero sumó siete de representación proporcional para hacer un total de 11; para el PRD fue el otro escaño de minoría.<sup>4</sup> Un dato interesante en la composición del Con-

<sup>4</sup> Con la anterior normatividad existía un problema de sobrerrepresentación que se hizo evidente en la XIV Legislatura pues al PRD se le asignaron cuatro diputados con un porcentaje de votos menor al obtenido en 1995.

greso es que por primera vez en la historia política local al PRI se le asignaron diputados por la vía de la representación proporcional; es decir, de no ser por esta vía, el PRI hubiera quedado sin ninguna capacidad de negociación —sólo cuatro diputados— al interior de la cámara. Pero el partido ganador también obtuvo dos diputados de *minoría*; situación que sólo se había registrado en 1980 y 1986. En resumen, en 1995 el PAN tuvo un avance sustantivo en el Congreso, pues pasó de primera minoría a detentar la mayoría absoluta (13 de 25 votos); es decir, por primera vez en la historia política local se transformó en el partido dominante al interior de la XV Legislatura. Insisto, tal situación de fuerza no tuvo lugar ni siquiera en 1989, cuando se registró la alternancia estatal.

Dada la composición del Congreso, lo paradójico ha sido que se presentó una mayor radicalización en las posturas de las fracciones. En efecto, desde que inició el periodo ordinario de sesiones —1 de octubre de 1995—, las acusaciones al “mayoriteo blanquiazul” no se hicieron esperar: el PAN contaba ya con la mayoría para impulsar sus iniciativas sin necesidad de alianzas o negociaciones como en las dos anteriores legislaturas.<sup>5</sup> Tal como lo prevé la Constitución política local, sólo para iniciativas que conduzcan a reformas a la Carta Magna se requiere la aprobación de las dos terceras partes de los miembros del Congreso,<sup>6</sup> de modo que el crecimiento numérico del Congreso no necesariamente significó un funcionamiento basado en el consenso y en alianzas

<sup>5</sup> Como ejemplo de lo anterior, puede verse: “Primeras muestras de mayoriteo albiazul en el Congreso del estado”, en *Cambio*, Tijuana, B.C., 1 de noviembre de 1995, p. 3 y J.M. Manzo Z., “Afloran las posturas partidistas en el Congreso”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 10 de noviembre de 1995, pp. 10 y 11A.  
<sup>6</sup> Artículo 112, *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California*, Mexicali, B.C., Gobierno del Estado, 1995.

programáticas entre las fracciones; al contrario, al parecer se polarizaron las posiciones a partir de los intereses partidistas. La mayoría absoluta funcionó para el PAN; pero radicalizó al PRI y al PRD en su accionar en la cámara.

Dos de los proyectos e iniciativas más importantes que impulsó la XV Legislatura y que alcanzaron un consenso inicial fueron: la llamada reforma legislativa integral de Baja California y una ley electoral. En el primer caso, se trataba de trascender el marco del Congreso y romper con las limitaciones que significa que las reformas legales —e institucionales— sólo partieran de los ejecutivos —estatal y municipales— o de los mismos diputados; el objetivo sería ciudadanizar las propuestas de reforma, acercar las instancias de decisión al ciudadano.<sup>7</sup> El 25 de abril de 1996, el Congreso hacía pública su propuesta, aprobada por unanimidad, de iniciar los trabajos para la reforma integral de la entidad; para ello convocaba a la ciudadanía a participar decididamente en las actividades correspondientes. La instancia central sería una mesa de consensos integrada por representantes de los tres poderes, de los ayuntamientos y de la UABC; a través de las mesas especializadas, se recogerían las propuestas de las diferentes instancias sociales. Los temas de la agenda para la reforma integral fueron: reformas política, económica y social, justicia, desarrollo urbano, seguridad pública, federalismo, educación, y otros temas que la mesa de consensos estimara debían incorporarse. Ciertamente, se trataba de un proyecto ambicioso y de cuyos objetivos era difícil diferir; sin embargo, con excepción de la mesa de reforma política, los magros resultados obli-

<sup>7</sup> Con esta misma intención, durante los meses de mayo y junio de 1997 los legisladores decidieron celebrar sus reuniones de trabajo regulares fuera de las instalaciones del Congreso, sesionando en diferentes recintos y ciudades de la entidad.

gaban a un serio ejercicio de evaluación, ya que el interés ciudadano se fue debilitando, junto con la rutina burocrática de las mesas.

La mesa de reforma política logró materializar una propuesta que a la postre sería aprobada por el Congreso: se trató de una nueva ley electoral que abrogó la normatividad de 1994. Esta última ley, como vimos, fue promulgada apenas el 15 de diciembre de 1994 y sólo sirvió para reglamentar el proceso electoral de 1995; prácticamente fueron tres años de vigencia pues la nueva *Ley de instituciones y procesos electorales* fue publicada en el *Periódico oficial* el 10 de octubre de 1997. Efectivamente, los trabajos en la mesa de reforma política tuvieron momentos de tensión; primero, porque los partidos que no estaban representados en el Congreso —como el PR— criticaron el diseño de los trabajos;<sup>8</sup> segundo, porque hacia febrero de 1997 el PRI amenazó con retirarse de la mesa de consensos ya que el PAN persistía en mantener lo estipulado en el artículo 116 de la ley anterior, donde se facultaba al gobernador para nombrar al consejero presidente del CEE, propuesta que finalmente retiró.<sup>9</sup> Con todo, la nueva ley fue aprobada de manera expedita, lo cual no dejó de interpretarse como que se trataba de una legislación al vapor o producto de una concertación entre las dirigencias del PRI y del PAN, y que se requería de una discusión más profunda para llegar a una normatividad consensada entre todas las organizaciones políticas de la entidad.

<sup>8</sup> Véase, por ejemplo, “Rechaza Partido del Trabajo convocatoria del Congreso de BC al diálogo para la reforma del Estado”, en *Cambio*, Tijuana, B.C., 26 de abril de 1996, p. 4.

<sup>9</sup> Véase, Hortencia Martínez Báez, “PAN dio marcha atrás a iniciativa de reforma constitucional”, en *Cambio*, Tijuana, B.C., 21 de febrero de 1997, p. 3.

<sup>10</sup> La demanda la respaldaron otros partidos minoritarios, como el Partido de la Revolución Socialista (PRS), PVEM, PPS y PFCRN. Véase, “Insuperables los ‘amarres’ políticos en el gobierno”, en *El Mexicano*, Tijuana, B.C., 11 de noviembre de 1997, p. 11A.

La falta de consenso en torno a la ley pronto fue evidente. El PR interpuso una demanda de inconstitucionalidad contra la reforma electoral ante la SCJN.<sup>10</sup> Básicamente se trataba del cuestionamiento de los artículos 28 y 36 en los que se establecía que para tener derecho a diputados y regidores por el principio de representación proporcional las organizaciones políticas debían obtener 4% de la votación estatal y tres en la elección municipal, respectivamente;<sup>11</sup> en el artículo 30 de la ley anterior (1994) se estipulaba que el porcentaje necesario para la asignación de diputados de *minoría* era de dos. Se argumentó que el nuevo marco legal buscaba fortalecer y favorecer el bipartidismo tradicional en la entidad.

También el PRI manifestó posteriormente desacuerdos en torno a la forma como se instrumentaron algunos de los mecanismos incluidos en la ley. En efecto, el artículo 27 estipulaba la forma como debería integrarse el Congreso del estado. Quedaba claro que, si bien el total de diputados (25) no variaría respecto a la anterior legislatura, lo que sí cambiaba era el número de representantes de mayoría relativa que de 15 pasó a 16, “uno por cada distrito electoral en que se divide el territorio del estado”; también se establecía que habría hasta nueve diputados “asignados por el principio de representación proporcional”<sup>12</sup> (anteriormente eran diez). Es decir, se mantiene el número total, pero, al incrementarse un distrito, disminuye en igual número la representación proporcional. Con este marco, el CEE solicitó al Registro Estatal de Electores la propuesta de redistribución con la que se creaba el distrito XVI. La propuesta fue rechazada por el PRI, que interpuso, primeramente, un recurso de inconstitucionalidad

<sup>11</sup> *Ley de instituciones y procesos electorales del estado de Baja California*, en *Periódico oficial del estado de Baja California*, tomo CIV, núm. 42, Mexicali, B.C., octubre, 1997.

<sup>12</sup> *Ibidem*.



ante la SCJN manifestando que la nueva demarcación distrital no debía ser utilizada para las elecciones locales de junio de 1998, y por la confusión que crearía la utilización de la credencial estatal de elector que no registra los nuevos distritos; este recurso fue rechazado. Posteriormente, el PRI sometió un nuevo recurso de inconformidad, ahora ante el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado, también para tratar de postergar la nueva distritación; el recurso fue declarado improcedente.<sup>13</sup>

#### *La elección intermedia de 1998 y el retorno del gobierno dividido*

El 28 de junio de 1998 tuvieron lugar las elecciones; como en 1995, la nueva ley electoral sirvió de marco al proceso. Como vimos, entre otros cambios importantes respecto a la normatividad anterior, aumentó el porcentaje necesario para obtener diputados de representación proporcional, así como el mínimo que requerían los partidos políticos en la elección para diputados para no perder el registro (que de 1.5 aumentó a 2.5% de la votación estatal emitida).

Los resultados de la elección arrojaron importantes resultados. Por primera ocasión hubo comicios en el municipio más joven de la entidad, apenas creado el 30 de noviembre de 1995: Playas de Rosarito. Allí triunfó el candidato panista, sumando Mexicali y Tijuana; para el PRI fueron de nuevo Tecate y Ensenada. El Congreso registró un peculiar empate entre los dos partidos mayoritarios; en efecto, para

<sup>13</sup>Véase, al respecto, Jesús Jiménez Vega, "Hoy ventilan el recurso contra la redistribución", en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 27 de enero de 1998, p. 7A. y "Palo al PRI sobre la redistribución", en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 28 de enero de 1998, p. 3A.

el PAN fueron 11 diputaciones, todas de mayoría, mientras que de las 11 del PRI cinco fueron de mayoría y seis de representación proporcional; el PRD obtuvo tres diputados por esta última vía. Con esta situación de empate se retornó a una forma particular de gobierno dividido a través de elecciones intermedias,<sup>14</sup> lo que en la bibliografía anglosajona podría ser definido como un gobierno no unificado.<sup>15</sup> En virtud de los resultados, y para garantizar el cambio de legislatura sin rupturas y el ejercicio gubernamental, se realizaron al menos dos acciones importantes. En una contribución a la democracia mexicana —y que dos años después, con el triunfo de Vicente Fox, se puso en práctica a nivel federal—, se creó una Comisión de Enlace y Transición, integrada por diputados de las legislaturas saliente y entrante, que inició sus trabajos el 19 de agosto de 1998 y tuvo como misión instrumentar un programa de información y capacitación a los nuevos legisladores. Un mes después, el 29 de septiembre, se firmó un acuerdo político entre el gobernador, los coordinadores de las tres fracciones en el Congreso (PAN, PRI y PRD) y el presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado; se trataba de un acuerdo para emprender una transición hacia una nueva forma de hacer política. Era un acuerdo necesario dada la composición del poder legislativo.

El 30 de septiembre de 1998, tomó posesión la XVI Legislatura; un día después los diputados recibían el III Informe de Gobierno de Héctor Terán. El segundo gobierno panista terminaba anticipadamente y el nuevo Congreso tenía que encarar una difícil situación a menos de una semana de su

<sup>14</sup>"Es mucho más probable que un gobierno dividido se produzca como resultado de elecciones intermedias que de elecciones concurrentes [...] la redistribución de preferencias a la mitad del periodo pueden jugar en contra del partido del presidente y aun volverse plebiscitarias", Alonso Lujambio, *op.cit.*, p. 16.

<sup>15</sup>Ibidem, p. 9.

instalación: nombrar a un gobernador sustituto. La posición del presidente Zedillo fue clara: la sustitución debería ser un asunto exclusivo del PAN. Para la bancada priísta en el Congreso era difícil sustraerse a la posición presidencial; se trataba, además, de la opción más saludable para la entidad. Sin embargo, el PRI podía poner condiciones para la negociación, tomando como bandera el artículo 42 de la Constitución estatal, en donde se establece la imposibilidad de ser *electo* como gobernador quien ocupe cargos públicos, a menos que se separe 90 días antes de la *elección*; con ello, quedaban fuera destacados funcionarios panistas. A pesar de las presiones ejercidas por diversos grupos dentro del partido, finalmente, de los primeros tres nombres de la lista que el PAN confeccionó para negociar con los diputados del PRI y del PRD, se escogió a Alejandro González Alcocer, mediante una votación secreta en la que 24 diputados se manifestaron a favor y uno se abstuvo. El 7 de octubre de 1998, se inauguraba el tercer gobierno estatal panista.

#### *La XVI Legislatura: Entre la negociación y el conflicto*

Un dato interesante es que la nueva legislatura inició sus actividades en medio de un ambiente cordial y de negociación; prueba de ello es la forma en que se repartieron las 23 comisiones del Congreso. Cumpliendo con una promesa de campaña de Héctor Terán, la presidencia de la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda fue otorgada a la primera minoría, el PRD; por tanto, el PRI obtuvo ocho comisiones, el PAN 11 y para el PRD fueron cuatro. Dada la forma en que llegó al poder y la situación de gobierno dividido, el gobernador sustituto requería establecer acuerdos políticos con el Congreso, por lo que el 15 de octubre de 1998 se ratificó el acuerdo signado por el anterior ejecutivo. Su objetivo fue llevar a cabo una profunda reforma demo-

crática del marco jurídico y de las instituciones políticas del estado; para ello se creó la mesa central de coordinación para la reforma legislativa integral, en la cual se discutirían, por los sectores de la sociedad, las principales medidas e instrumentos legislativos para lograr el objetivo señalado.

Pocos meses después de firmado el acuerdo, en marzo de 1999, se empezaron a presentar nubarrones en el horizonte del Congreso; el primero de ellos fue el desconocimiento que hizo la fracción panista del oficial mayor del Congreso, Luis Alberto Ocampo Blanco, “como resultado de las arbitrariedades y falta de capacidad demostrada por el funcionario dentro de su gestión”. Esta situación provocó extrañeza e irritación entre las fracciones parlamentarias del PRI y PRD, quienes sostuvieron que acciones de este tipo ponían en peligro el acuerdo de gobernabilidad. Como respuesta a este tipo de roces, la fracción parlamentaria del PRI se pronunció por un nuevo pacto social y por volver al Congreso la instancia que impulsara una nueva cultura ciudadana, al mismo tiempo que criticó el ambiente de inseguridad, que se había incrementado durante los últimos años y que era justificado por el gobierno con el argumento de que en otras entidades también se vivía la misma o peor situación.

El 25 de noviembre, tuvo lugar en los hechos un grave rompimiento del acuerdo de gobernabilidad, ya que la fracción priísta, encabezada por Jaime Martínez Veloz, decidió abandonar la mesa central de coordinación, y es que para el PRI la reforma legislativa integral o reforma del Estado no había avanzado debido a la falta de voluntad política de sus integrantes para llevarla a cabo. Para el PRI, el problema era que casi siempre asistían a las sesiones funcionarios secundarios sin capacidad de decisión y, sobre todo, desconocedores del ambicioso proyecto; en la práctica, esto provocaba que se registraran nulos resultados. La salida del tricolor fue interpretada como un verdadero desafío al gobierno en-

cabezado por Alejandro González Alcocer y puso en duda el acuerdo de gobernabilidad. El PRI estableció, entre otras condiciones para regresar al diálogo, las siguientes: presencia permanente del gobernador en la mesa central y que por parte de los ayuntamientos asistieran los regidores nombrados en los cabildos. Evidentemente, la segunda de las condiciones era más fácil de cumplir. Para principios de diciembre las otras dos fracciones en el Congreso hacían un llamado, infructuoso, para lograr el regreso de los priístas. Mediante un desplegado, rebatían los argumentos por los que el PRI había decidido su salida, a la vez que hacían propuestas para continuar los trabajos, y finalizaban: “Esperamos que [...] prevalezca el espíritu y la responsabilidad republicana de quienes, de manera unilateral y autónoma, se han autoexcluido de este programa de reforma, y decidan su pronta reintegración a los trabajos de las mesas de coordinación”.<sup>16</sup>

Otra situación que vino a agregarse a este clima de tensión entre el Congreso y el ejecutivo fue sin duda una iniciativa de ley que éste sometió. En diciembre de 1999, González Alcocer envió al Congreso una propuesta para aumentar el ISN, la cual fue aprobada por las fracciones del PAN y del PRD. La alianza entre ambos partidos fue cuestionada por el PRI, y la iniciativa rechazada, estruendosamente, por los empresarios de la zona costa –Tijuana, Tecate, Ensenada y Rosarito. El ejecutivo cometió el grave error de no cabildear y consensar entre los empresarios, y entonces la iniciativa fue vista como una imposición. Al rompimiento de la fracción priísta se sumó la inconformidad empresarial. En ese contexto, aparecieron dos artículos en importantes diarios de Estados Unidos que criticaban el aumento de la “narcoviolencia” a partir de 1989, con la llegada de los gobiernos panistas al poder. El primero fue publicado por Tim

<sup>16</sup> Desplegado, en *Zeta*, Tijuana, B.C., semana del 3 al 9 de diciembre de 1999, p. 45A.

Golden en *The New York Times* el 8 de enero, y el segundo, firmado por Anna Cearley, apareció en *The San Diego Unión–Tribune* el 24 de enero de 2000. Esos tres elementos, la salida de la fracción del PRI de la mesa central, el rechazo empresarial al ISN y la difusión de una imagen negativa del gobierno panista, provocaron un clima enrarecido y propicio para criticar acremente al gobierno en turno.

Tanto en la salida del PRI de la mesa central como en los ataques que se dieron posteriormente y que provocaron el rompimiento del acuerdo de gobernabilidad, jugó un papel de primer orden el coordinador de la fracción priísta, Jaime Martínez Veloz. Resulta sumamente interesante hacer notar el papel decisivo que un solo personaje puede jugar en contextos locales, donde el Congreso es relativamente pequeño comparado con el de la Unión; esto lo señalo porque, como veremos posteriormente, la salida de este diputado de la legislatura fue fundamental para recomponer la relación con el ejecutivo. Martínez Veloz, coahuilense y formado en la izquierda de los años setenta, llegó a Baja California como subdelegado de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) en la ciudad de Tijuana. Desde esa trinchera atacó sin desmayo al gobierno de Ernesto Ruffo y en particular al del presidente municipal Héctor Osuna Jaime en el trienio 1992-1995. De 1995 a 1998 fungió como diputado federal, regresando en 1998 como candidato al Congreso local y, actualmente, se desempeña de nueva cuenta como diputado federal. Pues bien, Jaime Martínez Veloz, a principios de 2000, advirtió que la entidad transitaba por una “ruta de ingobernabilidad” caracterizada por una “grave inseguridad pública, deterioro del tejido social, desgaste institucional y crecimiento económico desigual”.<sup>17</sup> De dicha caracte-

<sup>17</sup> Jaime Martínez Veloz, “Baja California, en la ruta de la ingobernabilidad”, en *Frontera*, Tijuana, B.C., 24 de enero de 2000, p. 10.

rización derivó una propuesta para llevar a cabo un plebiscito para que la ciudadanía se manifestara sobre la gestión del gobernador; sin embargo, manifestaba que, de haber un resultado negativo, no se seguiría la revocación del mandato del ejecutivo, situación que resulta francamente inconcebible. La renuncia del gobernador tendría que seguir a la evaluación negativa de su gestión. Además, la figura del plebiscito no existía en la legislación estatal (paradójicamente, en 1999 el gobernador había sometido una iniciativa de ley al respecto, que fue rechazada por la fracción priísta).<sup>18</sup>

El deterioro de la relación entre el Congreso y el ejecutivo siguió su curso y ello se reflejó en las actividades de la legislatura. Regresaron los “jueves de la fruta y la verdura” (bautizados así por Dolores de Méndez, diputada panista entre 1989 y 1992, por el bajo nivel alcanzado y el comportamiento de los diputados); el motivo fue la discusión de la propuesta de creación del Instituto de la Mujer —cuyos antecedentes datan de agosto de 1998— que retomó la diputada priísta María del Refugio Olivia Villalaz, sometiéndola al pleno; la iniciativa no prosperó. Sin cejar en su empeño, la diputada prosiguió realizando foros con diversas organizaciones y la llevó de nuevo a discusión. Con especial encono, los diputados panistas rechazaron otra vez la propuesta; para ello, utilizaron la postura del Conepo, que se opuso a la creación del Instituto de la Mujer ya que, sostenía, todo lo relativo a las cuestiones de la mujer estaba cubierto y les correspondía a ellos como institución. También intervino en contra la esposa del gobernador, Rosalba Magallón, presidenta del patronato del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), sus argumentos fueron dos: por un lado, todas las dependencias trabajan por la mujer y ello no se puede

<sup>18</sup> Como vimos en el capítulo III, la *Ley de Participación Ciudadana*, que contiene la figura del plebiscito, fue promulgada el 16 de febrero de 2001.

comparar con un solo organismo y, por el otro, se trata de una propuesta de grupo para hacerse de un espacio de poder. Por ello, la esposa del gobernador propuso otro programa de la mujer; la discusión acerca del Instituto subió de tono, llegándose a los insultos. El PAN y el PRD regresaron la iniciativa a comisiones para *su análisis*; así, en los hechos, quedaba congelada.

Las pugnas se incrementaron y el PRI responsabilizó a González Alcocer de intromisión en los asuntos del Congreso, debido a sus respuestas por las críticas ante el aumento de la inseguridad. Para el gobernador, las críticas eran sólo ladridos de perros; mientras que el PRI sostenía que la única respuesta era la risa.<sup>19</sup> En ese contexto tuvo lugar la destitución de los presidentes de las comisiones de Legislación y Puntos Constitucionales y de Vigilancia de la Oficialía Mayor, Manuel Ramos Rubio y David Ruvalcaba Flores, ambos priístas, la cual se dio entre fuertes críticas de la fracción del PRI, por un lado, y del PAN y PRD, por el otro. Los argumentos para destituirlos fueron lo de menos, el diputado perredista Gilberto Flores Muñoz los resumió de la siguiente manera: “Los priístas rompieron el 'pacto de gobernabilidad', así que las otras dos fracciones se sintieron en libertad de violar también todo lo que se había acordado para llegar a consensos”.<sup>20</sup>

En medio de esta crisis, resulta evidente la convergencia de los diputados panistas y perredistas; por ejemplo, en la decisión de reanudar los trabajos de las mesas especializadas de la reforma del Estado, a mediados de febrero de 2000. Efectivamente, las dos fracciones decidieron continuar con los trabajos de la llamada reforma integral, pero incluyendo,

<sup>19</sup> Véase, Jaime Martínez Veloz, “¿De qué se ríe señor gobernador?”, en *Zeta*, Tijuana, B.C., semana del 18 al 24 de febrero de 2000, p. 14B.

<sup>20</sup> “Diputados: guerra verbal inútil y actitudes tercas”, *ibidem*, p. 40A.

como lo quería el PRI, a regidores de los cinco municipios. Esto último resulta significativo porque era una de las condiciones mantenidas por el PRI para regresar a la mesa central de coordinación.

Una circunstancia que permitió distender de manera fundamental no sólo la relación entre la fracción del PRI y el ejecutivo estatal, sino también la relación entre las tres fracciones del Congreso, fue la salida de Jaime Martínez Veloz de la XVI Legislatura. En efecto, éste decidió participar como candidato plurinominal a una diputación federal; así, el 13 de mayo de 2000, el PRI sustituía a su coordinador de fracción, pasando a ocupar tal posición el diputado David Gutiérrez Piceno. Con ello, concluía una etapa al interior de la legislatura y en las tensas relaciones con el gobernador Alejandro González Alcocer. Para mediados de mayo, el PRI anunciaba su inminente regreso a los trabajos de la mesa de reforma del Estado; a partir de ahí, este partido, a través de Gutiérrez Piceno, expresó su disposición para “reentablar el diálogo con el gobernador”.<sup>21</sup>

Los trabajos de la reforma integral continuaron. El 11 de octubre, el Congreso del estado aprobó una serie de iniciativas tendientes a reformar la estructura municipal y electoral de la entidad; con lo cual concluían los trabajos de las principales mesas especializadas en las que se materializó la reforma del Estado. El acuerdo de gobernabilidad —ratificado en octubre de 1998— tenía como objetivo lograr la reforma de las instituciones y generar nuevas formas de gobier-

<sup>21</sup> “Gutiérrez Piceno se mostró dispuesto a atender la invitación del gobernador [...] y de los legisladores de las otras fracciones, porque estima que se deben dar condiciones para que el trabajo legislativo se coloque en la mesa por encima de los intereses partidistas y atender lo que corresponde a los anhelos de los bajacalifornianos”, Erasmo Peña Ceceña, “Sí se ha invitado a AGA al diálogo: Piceno”, en *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B.C., 19 de septiembre de 2000, p. 10A.

no, entre las que destacaba la reforma municipal, para adecuar la estructura bajacaliforniana a las reformas que se hicieron al artículo 115 constitucional a finales de 1999. En el terreno electoral, fuera de lo que implicaba la nueva forma de constitución de los cabildos, se proponían cambios que han sido una demanda permanente en la última década, por ejemplo, que los gobiernos se abstengan de hacer propaganda 30 días antes de las elecciones. Como lo establece la Constitución política de la entidad, la propuesta de reforma municipal y electoral debería ser aprobada por al menos tres de los cinco ayuntamientos; sin embargo, cuatro de ellos, comenzando por el de Mexicali (el jueves 12 de octubre de 2000), decidieron rechazar la propuesta; sólo el cabildo de Playas de Rosarito votó a favor de la resolución. Este rechazo ha sido calificado como *histórico*, ya que nunca había sucedido que los ayuntamientos desearan una propuesta del Congreso; en efecto, es histórico, pero no necesariamente positivo. *La rebelión municipal* no significa un paso adelante en la “lucha de los ayuntamientos por su autonomía”, muestra exclusivamente un voto en contra, que no un acierto. Si bien el argumento utilizado fue que se dejó de lado gran parte de lo discutido en las mesas especializadas —sobre todo el hecho de que los municipios tuvieran la facultad de expedir los permisos para la venta de alcohol y transporte—, también es cierto que se contemplaba la transferencia de importantes servicios, como los de drenaje y agua potable; recordemos que el servicio de agua potable es de los pocos que se manejan con números negros, es decir, que son una excelente fuente de recursos para el gobierno del estado, y la oportunidad se dejó ir. En materia electoral, se avanzaba sustancialmente al permitirse que se votara por distrito por la mayoría de los regidores, de manera muy semejante a como son electos los diputados. Se trataba de una reforma electoral sin parangón a nivel nacional.

El 17 de octubre, la Comisión de Régimen Interno y Prácticas Parlamentarias del Congreso, mediante un desplegado, fijaba su postura: “[con las reformas] los municipios alcanzarían de una manera más rápida su autonomía en la facultad reglamentaria y decidirían su organización y funcionamiento interno, con lo que fortalecerían su relación frente a los ciudadanos”.<sup>22</sup> Por lo tanto, se dejó para el siguiente periodo ordinario de sesiones —que inició en abril de 2001— la posibilidad de volver a discutir la reforma municipal. Finalmente, una nueva *Ley de instituciones y procesos electorales* fue aprobada la noche del 29 de octubre por las fracciones del PAN y del PRD. El PRI se abstuvo de votar en el pleno ya que importantes propuestas quedaron fuera; por ejemplo, la eliminación de la credencial estatal con fotografía, la elección de regidores por distrito o darle preeminencia al financiamiento público sobre el privado. Ciertamente se avanzó en algunos aspectos, como el hecho de que los gobiernos locales se abstengan de hacer difusión de sus actividades treinta días antes de la elección; sin embargo, pese a los avances, de nuevo faltó el consenso para la aprobación de la tercera ley electoral desde que el PAN llegó al poder en 1989.

### Nota final

Después de revisar la relación entre los poderes legislativo y ejecutivo bajo una situación de gobiernos unificados y divididos (como el actual en Baja California), vemos cómo dichas relaciones tienden a moldearse según el nivel de acuerdo entre las fracciones al interior del Congreso. La voluntad de diálogo y concertación es fundamental para llegar a acuerdos de gobernabilidad; no siempre es fácil, o más bien, el

<sup>22</sup> En *Frontera*, Tijuana, B.C., 17 de octubre de 2000, p. 9.

umbral entre negociación y conflicto es muy tenue, y tiende a romperse más que a conservarse. Es obvio que en el caso del gobierno analizado, después de un pacto entre las tres fracciones (PRI, PAN y PRD), la ruptura se dio del lado del PRI, mientras que los otros dos partidos se aliaron y convergieron durante la mayor parte del tiempo. Algo que llama la atención es el papel que jugó el líder de la fracción parlamentaria del PRI, Martínez Veloz, como elemento disruptivo del frágil equilibrio entre los poderes y al interior del Congreso; una vez que renuncia para competir por una diputación federal, el conflicto con el ejecutivo se distiende y transita hacia un mejor entendimiento. Lo anterior significa que en congresos pequeños el papel que juegan los liderazgos es fundamental y determinante para el logro o no de la estabilidad en las relaciones entre los poderes.

La experiencia de Baja California permite asomarse al proceso de construcción de la democracia mexicana y observar la dinámica del gobierno dividido que inició el 1 de diciembre de 2000.

### Baja California Diputados de la XV Legislatura, 1995-1998

Mayoría Relativa			Representación Proporcional	
Distrito	Nombre	Partido	Nombre	Partido
1	José M. Salcedo Sañudo	PAN	Juan J. Algráez Uranga	PAN
2	Alfonso Becerril Sánchez	PAN	Miguel A. Barraza Chiquete	PRI
3	Ma. de Jesús Singh Castro	PAN	Daniel García Noriega	PRI
4	Jesús S. Minor Mora	PRI	Miguel Guerrero Cruz	PAN
5	Lois Montijo Palacios	PRI	Juan Hernández Rodríguez	PRI
6	Juvenal Vidrio Rodríguez	PAN	Ma. de la Luz Ocaña R.	PRI
7	César A. Baylón Chacón	PRI	Ramiro Paz Hernández	PRI
8	José Raúl Ramos Popoca	PAN	Raúl Pompa Victoria	PRI
9	Salvador Morales Riubí	PAN	Juan P. Valenzuela García	PRI
10	Carlos A. Montejo Favela	PAN	Abraham Correa Acevedo	PRI
11	José Cervantes Govea	PAN		PRD
12	Juan Meneses Jiménez	PAN		
13	Javier J. Castañeda Pomposo	PAN		
14	Enrique J. Echegaray Ledesma	PAN		
15	Rogelio Appel Chacón	PRI		

FUENTE: Comunicación Social, Congreso del estado de Baja California, 1998

Baja California  
Diputados de la XVI Legislatura, 1998-2001

Distrito	Mayoría Relativa		Representación Proporcional	
	Nombre	Partido	Nombre	Partido
1	Juan Manuel Molina Rodríguez	PAN	Ma. del Refugio Olivia Villalaz Becerra	PRI
2	Guillermo Aguilar Kaiten	PAN	Manuel Ramos Rubio	PRI
3	Alejandro Bahena Flores	PAN	Efrén Macías Lezama	PRD
4	José Félix Arango Pérez	PAN	Edgar Fernández Bustamante	PRI
5	Sergio Avitia Nalda	PRI	David Ruvalcaba Flores	PRI
6	David Gutiérrez Piceno	PRI	Ricardo Zazueta Villegas	PRI
7	Héctor Espatza Herrera	PRI	Antonio Cano Jiménez	PRI
8	Sergio Gómez Mora	PAN	Jaime Jiménez Mercado	PRD
9	Miguel Delfín Castro	PAN	Gilberto Flores Muñoz	PRD
10	Héctor Magaña Mosqueda	PAN		
11	Martín Domínguez Rocha	PAN		
12	Sócrates Bastida Hernández	PAN		
13	Héctor Baltasar Ciprés	PAN		
14	Alejandro Pedrín Márquez	PAN		
15	Sergio Loperena Núñez	PRI		
16	Jaime Martínez Veloz	PRI		

FUENTE: Comunicación Social, Congreso del estado de Baja California, 1998

BIBLIOGRAFÍA

- Aziz Nassif, Alberto, "Referéndum y ciudadanía", en *Perfiles latinoamericanos*, año 7, núm. 12, junio de 1998, pp. 201-225.
- \_\_\_\_\_, *Los ciclos de la democracia. Gobierno y elecciones en Chihuahua*, México, CIESAS, UACJ, Editorial Porrúa, 2000.
- Casar, María Amparo, "El Congreso que viene", en *Nexos*, núm. 236, agosto de 1997, pp. II-IV.
- Cedeño del Olmo, Manuel, "Perspectiva de la legislación sobre participación ciudadana", en *Ciudades*, núm. 48, México, Red Nacional de Investigación Urbana, octubre-diciembre de 2000, pp. 24-29.
- Correa, Enrique, "Participación ciudadana y gobernabilidad", en Enrique Correa y Marcela Noé (edits.), *Nociones de una ciudadanía que crece*, Chile, FLACSO, 1998, pp. 83-89.
- Espinoza Valle, Víctor Alejandro, *Alternancia política y gestión pública. El Partido Acción Nacional en el gobierno de Baja California*, segunda edición, México, El Colegio de la Frontera Norte/Plaza y Valdés Editores, 2000a.
- \_\_\_\_\_, *Alternancia política y gestión pública. El Partido Acción Nacional en el gobierno de Baja California*, Tijuana, B.C., El Colegio de la Frontera Norte, 1998b.
- \_\_\_\_\_, (coord.), *Alternancia y transición política. ¿Cómo gobierna la oposición en México?*, México, El Colegio de la Frontera Norte/Plaza y Valdés, 2000b.
- \_\_\_\_\_, "Baja California: la sucesión anticipada", en Cuaderno de *nexos*, núm. 251, México, noviembre de 1998c, pp. 15-16.
- \_\_\_\_\_, "El Congreso del Estado en Baja California. Del partido hegemónico al partido dominante, 1980-1997", en *Revista mexicana de sociología*, año LX, núm. 2, México,

- Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, abril-junio de 1998a, pp. 265-286.
- \_\_\_\_\_, "El SNTE ante la modernización educativa y la alternancia política en Baja California", en *Frontera norte*, vol. 9, núm. 17, Tijuana, B.C., El Colegio de la Frontera Norte, enero-junio de 1997, pp. 131-146.
- \_\_\_\_\_, "Gobiernos de oposición y participación social en Baja California", en *Frontera norte*, vol. 10, núm. 20, Tijuana, B.C., El Colegio de la Frontera Norte, julio-diciembre de 1998e, pp. 104-119.
- \_\_\_\_\_, *et al.*, "Liberalización política y gobiernos de oposición. Baja California, Guanajuato, Chihuahua y Jalisco", en Fernando Castañeda (coord.), *Escenarios de la democratización*, vol. 2, México, UNAM/Diana, 1998d, pp. 325-332.
- \_\_\_\_\_, *Reforma del Estado y empleo público. El conflicto laboral en el sector público de Baja California*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1993.
- \_\_\_\_\_ y Ana Claudia Coutigno Ramírez, "Elecciones federales y concurrentes del año 2000 en el norte de México", en *Región y sociedad*, núm. 2, Hermosillo, Son., El Colegio de Sonora, septiembre-diciembre de 2002, pp. 197-218.
- Hernández Vicencio, Tania, "El Movimiento de Choferes Libres. ¿Nuevo sindicalismo regional?", en María Eugenia de la O y Víctor Alejandro Espinoza Valle (coords.), *El sindicalismo regional en los noventa*, Tijuana, B.C., El Colegio de la Frontera Norte, 1996, pp. 121-135.
- \_\_\_\_\_, *Los gremios de taxistas en Tijuana. Alternancia política y corporativismo cetemista*, Tijuana, B.C., Departamento de Estudios Sociales-El Colegio de la Frontera Norte, Colección Cuadernos, núm. 7, 1995.
- Loaeza, Soledad, *El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta*, México, Fondo de Cultura Económica, Colección Política y Derecho, 1999.
- \_\_\_\_\_, "Gobierno y oposición en México. El Partido Acción Nacional", en *Foro internacional*, vol. XXXVII-1, núm. 147, México, El Colegio de México, enero-marzo de 1997, pp. 97-114.
- Lujambio, Alonso (ed.), *Poder legislativo. Gobiernos divididos en la federación mexicana*, México, Congreso Nacional de Ciencia Política, UAM/IFE/CNCP y AP, 1996.
- Mizrahi, Yemile, "Democracia, eficiencia y participación: los dilemas de los gobiernos de oposición en México", en *Política y gobierno*, vol. II, núm. 2, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, segundo semestre de 1995, pp. 177-205.
- \_\_\_\_\_, "The costs of electoral success: The Partido Accion Nacional in Mexico", en Mónica Serrano (ed.), *Governing Mexico: Political parties and elections*, Londres, The Institute of Latin American Studies-University of London, 1998, pp. 95-113.
- Poniatowska, Elena, *Las mil y una... (la herida de Paulina)*, México, Plaza y Janés, 2000.
- Rivera Barrios, Juan Luis, *Los efectos de la alternancia política: corporativismo y clientelismo en las organizaciones urbano-populares de Tijuana (1989-1995)*, tesis de maestría en sociología política, México, Instituto de Investigaciones doctor José María Luis Mora, octubre de 1996.
- Silva-Hérezog Márquez, Jesús, *El antiguo régimen y la transición democrática*, México, Planeta/Joaquín Mortiz, 1999.
- Terán Terán, Héctor, *100 Compromisos con Baja California*, Mexicali, B.C., Cuadernos de Campaña, 1995.
- Valenzuela Arce, José Manuel, *Empapados de sereno. El movimiento urbano popular en Baja California (1928-1988)*, Tijuana, B.C., El Colegio de la Frontera Norte, 1991.



## LEYES Y BASES DE DATOS

- Constitución política del estado libre y soberano de Baja California*, Mexicali, B.C., Gobierno del Estado de Baja California, 1995.
- Constitución política del estado libre y soberano de Baja California*, Mexicali, B.C., Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California, 2000.
- “Cuaderno de estadísticas judiciales”, *Programa nacional de seguridad pública 1995-2000*, México, INEGI.
- Encuesta cultura política y actitudes electorales de los residentes de Baja California*, Tijuana, B.C., El Colegio de la Frontera Norte, julio de 1995.
- Las elecciones locales en Baja California y su contexto sociodemográfico*, Mexicali, B.C., Conepo, 1995.
- Ley de instituciones y procesos electorales del estado de Baja California*, *Periódico oficial*, tomo CIV, núm. 42, Mexicali, B.C., Gobierno del Estado de Baja California, 10 de octubre de 1997.
- Ley de instituciones y procesos electorales del estado de Baja California*, Mexicali, B.C., *Periódico oficial*, tomo CI, núm. 52, Gobierno del Estado de Baja California, 15 de diciembre de 1994.
- Ley de participación ciudadana del estado de Baja California*, *Periódico oficial*, núm. 7, Mexicali, B.C., Gobierno del Estado de Baja California, 16 de febrero de 2001.
- Ley del servicio civil de los trabajadores al servicio de los poderes del estado, municipios e instituciones descentralizadas de Baja California*, *Periódico oficial*, núm. 29, Mexicali, B.C., Gobierno del Estado de Baja California, 20 de octubre de 1989.

- Programa sobre prioridades estatales. Avances a 4 meses*, Tijuana, B.C., Gobierno del Estado de Baja California, 24 de marzo de 1999.
- Proyecto estratégico 2000. Avances*, Mexicali, B.C., Gobierno del Estado de Baja California, 2000.

## ANEXO

### BAJA CALIFORNIA. TEXTOS DE SU HISTORIA POLÍTICA

- Aguirre Bernal, Celso, *Tijuana. Su historia sus hombres*, e/a, 1975.
- Álvarez Astorga, Ma. Cristina (comp.), *El Mirador: Una antología*, Ensenada, B.C., Grupo Editorial PACEM, 1992.
- Blancornelas, Jesús, *Conversaciones privadas*, México, Ediciones B México, 2001.
- \_\_\_\_\_, et al., *El tiempo pasa. De Lomas Taurinas a Los Pinos*, México, Océano, 1997.
- \_\_\_\_\_, *Pasaste a mi lado*, Tijuana, B.C., Centro Cultural Tijuana, 1996.
- \_\_\_\_\_, *Una vez nada más. Crónica de un país y sus personajes*, México, Océano, 1977.
- Buenrostro Ceballos, Alfredo Félix (ed.), *Los pasos ganados. Ensayos y testimonios para la historia de la Universidad Autónoma de Baja California*, Mexicali, B.C., UABC, 1991.
- Calvillo Velasco, Max, *Gobiernos civiles del Distrito Norte de la Baja California, 1920-1923*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana/ Secretaría de Gobernación, 1994.
- Campuzano Montoya, Irma, *Baja California en tiempos del PAN*, México, La Jornada Ediciones, 1995.
- Castellanos Everardo, Milton, *Del Grijalva al Colorado: Recuerdos y vivencias de un político*, Mexicali, B.C., SEP/ Universidad Autónoma de Baja California, 1994.
- \_\_\_\_\_, *Unidos lo hemos logrado: Memoria 1971-1977*, Mexicali, B.C., Destreza, 1977.
- \_\_\_\_\_, *...Y todos lo entendieron: 31 Discursos de Milton Castellanos*, prólogo, selección y notas de Milton Emilio Catellanos Gout, Tijuana, B.C., Litográfica Limón, 1987.

- Centeno, Miguel Ángel, *Mexico in the 1990s. Government and opposition speak out*, La Jolla, Cal., Center for U.S.-Mexican Studies University of California at San Diego, 1991.
- Crespo, José Antonio, *Urnas de pandora: Partidos y elecciones en el gobierno de Salinas*, México, Espasa Calpe/CIDE, 1995.
- \_\_\_\_\_, *Votar en los estados. Análisis comparado de las legislaciones electorales estatales en México*, México, Porrúa/CIDE, 1996.
- Cristiani, César, *Democracia y sociedad civil: Baja California cambio de época*, México, CAP Grupo Ediciones, 1992.
- Christlieb Ibarrola, Adolfo, *Baja California avanzada de la democracia*, México, PAN, inédito, 1968.
- Espinoza Valle, Víctor Alejandro, "Alternancia política y gobiernos locales en México", en *Estudios sociológicos*, El Colegio de México, México, vol. xx, núm. 58, enero-abril de 2002, pp. 67-89.
- \_\_\_\_\_, "Alternancia y liberalización política. El PAN en el gobierno de Baja California", en *Frontera norte*, Tijuana, B.C., El Colegio de la Frontera Norte, vol. 8, núm. 16, julio-diciembre de 1996, pp. 21-35.
- \_\_\_\_\_, "Alternation and political liberalization: The PAN in Baja California", en Wayne A. Cornelius, *et al.* (coords.) *Subnational politics and democratization in Mexico*, La Jolla, Cal., Center for U.S.-Mexican Studies, University of California at San Diego, 1999, pp. 73-84.
- \_\_\_\_\_, "Cambio de gobierno y conflicto laboral en el sector público de Baja California, 1989-1993", en *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, México, UNAM, año xxxix, núm. 157, julio-septiembre de 1994, pp. 77-90.
- \_\_\_\_\_, "Cultura política en la frontera México-Estados Unidos", en José Manuel Valenzuela Arce (coord.), *Una aproximación cultural a la frontera norte de México*, Fondo de Cultura Económica, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, El Colegio de la Frontera Norte, México, 2002,

pp. 295-322.

- \_\_\_\_\_, *Don Crispín. Una crónica fronteriza. Memoria y diálogos de Don Crispín Valle Castañeda*, tercera edición, Tijuana, B.C., Instituto de Cultura de Baja California, 2001.
- \_\_\_\_\_, "Educación y transición política en México. Una perspectiva regional", en Armando Alcántara, *et al.* (coords.), *Educación, democracia y desarrollo en el fin de siglo*, México, Siglo XXI, 1998, pp. 196-207.
- \_\_\_\_\_, "Gestión pública y alternancia política. Baja California, 1989-1994", en *Revista de administración pública*, núm. 89, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1995, pp. 265-280.
- \_\_\_\_\_, "Gobierno de oposición y modernización educativa. El conflicto político por la descentralización de la educación en Baja California, 1989-1993", en *Secuencia*, México, Instituto José María Luis Mora, núm. 37, enero-abril de 1996, pp. 111-120.
- \_\_\_\_\_, "Interrogantes de la transición", en *Cuaderno de nexos*, núm. 71, México, mayo de 1994.
- \_\_\_\_\_, "La tarea de gobernar y la nueva oposición priísta", en Ricardo Espinoza (coord.), *Presidencialismo*, México, Colegio Nacional de Ciencias y Administración Pública, Universidad Autónoma Metropolitana/Instituto Federal Electoral, 1996.
- \_\_\_\_\_, "Las hipótesis sobre la derechización en la frontera", en Luis Hernández Palacios y J.M. Sandoval (coords.), *Frontera norte: Chicanos, pachucos y cholos*, México, Universidad Autónoma de Zacatecas, Universidad Autónoma Metropolitana, 1989, pp. 242-254.
- \_\_\_\_\_, "Modernización educativa y cambio político en Baja California", en *El cotidiano*, México, División de Ciencias Sociales y Humanidades-Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, año 12, núm. 74, enero-febrero de 1996.

- \_\_\_\_\_, "Preferencias electorales, alternancia política y gobiernos en el norte de México", en *El cotidiano*, vol. 16, núm. 93, enero-febrero de 1999, pp. 86-94.
- \_\_\_\_\_, "Tijuana: pasado y presente. Del crecimiento acelerado a la tragedia urbana", en Víctor Gabriel Muro (coord.), *Ciudades provincianas de México. Historia, modernización y cambio cultural*, Zamora, Mich., El Colegio de Michoacán, 1998, pp. 391-403.
- \_\_\_\_\_ y Leopoldo Martínez Herrera, *El Congreso del Estado de Baja California 1953-2000 y la experiencia del poder compartido en México*, Mexicali, B.C., Poder Legislativo de Baja California, XVI Legislatura, 2001.
- \_\_\_\_\_ y Tania Hernández Vicencio, "Tendencias de cambio en la estructura corporativa mexicana: Baja California, 1989-1992", en *El cotidiano*, México, División de Ciencias Sociales y Humanidades-Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, año 8, núm. 52, enero-febrero de 1993, pp. 25-29.
- Fernández Rubio, Brígida María, *Alternancia política y relaciones intergubernamentales entre el gobierno del estado y la federación en torno a las participaciones fiscales, Baja California 1989-1995*, tesis de maestría, Tijuana, B.C., El Colegio de la Frontera Norte, 1996.
- Ferrer Covarrubias, Jesús Víctor, *Muro azul. De ruindad, de revanchismo, persecuciones y cúmulo de errores: El panismo en Baja California*, Mexicali, B.C., e/a, vol. 2, 1990-1991.
- Fuentes Fierro, Aquiles, *Posibilidades y límites para el cambio*, México, Plaza y Valdés, 1997.
- García Flores, Francisco, *El primer día: Primero de noviembre*, Mexicali, B.C., e/a, 1989.
- García Montaña, Jorge, *Baja California: Los desencuentros del cambio, 1991-1996*, México, Hoja Casa Editorial, 1996.
- Gaxiola, Francisco Javier, *El presidente Rodríguez (1932-1934)*,

- México, Cultura, 1938.
- Gobierno del Estado de Baja California, *Huella de un sexenio 77: Memoria gráfica de la administración del licenciado Milton Castellanos Everardo*, Mexicali, B.C., 1977.
- Gobierno Municipal de Mexicali, *30 Años de gobierno municipal 1953-1983*, Mexicali, B.C., Leana-Lito-Azteca, 1982.
- González Galarza, Raúl, *Cambio 1995: ¿Quién para gobernador de Baja California?*, Mexicali, Gráficos Servicios de Apoyo, 1995.
- González Monroy, Javier y Rocío Barajas, "Baja California en la coyuntura actual", en *Estrategias de análisis político*, vol. IV, núm. 88, julio-agosto de 1989.
- González Oropeza, Manuel y Aidé L. Grijalva (comps.), *Digesto constitucional mexicano: La Constitución Política de Baja California*, Mexicali, B.C., SEP-UABC, 1998.
- Grijalva Larrañaga, Aidé, *Desarrollo del capitalismo en el Valle de Mexicali*, tesis de maestría, FLACSO.
- Guillén López, Tonatiuh, *Baja California, 1989-1992: Alternancia política y transición democrática*, México, UNAM/El Colegio de la Frontera Norte, 1993.
- \_\_\_\_\_, (coord.), y José Negrete Mata (coords.) *Baja California. Sociedad, economía, política y cultura*, Biblioteca de las entidades federativas, UNAM/centro de investigaciones interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, 2002.
- \_\_\_\_\_, (coord.), *Frontera norte: Una década de política electoral*, México, El Colegio de México/El Colegio de la Frontera Norte, 1992.
- \_\_\_\_\_, "Gobierno dividido en Baja California: Integración y dinámica legislativa en el periodo 1989-1995", en Alonso Lujambio (ed.), *Gobiernos divididos en la federación mexicana*, México, UAM/IFE, 1997, pp. 33-68.
- Hernández Norzagaray, Ernesto, *La liberalización política mexicana: Legislación y procesos electorales en los estados de Baja*

- California, Michoacán y Sinaloa 1977-1992*, Culiacán, Sin., Universidad Autónoma de Sinaloa/Escuela de Ciencias Sociales/Centro de Investigaciones Sociales, Colección Aula Magna, no. 10, 1977.
- Hernández Vicencio, Tania, "Crónica de una derrota. El PRI y el PAN en Baja California", en *Estudios sociales*, México, Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo A.C./El Colegio de Sonora/Universidad de Sonora, vol. x, número 20, julio-diciembre de 2000, pp. 187-233.
- \_\_\_\_\_, *De la oposición al poder. El PAN en Baja California, 1986-2000*, Tijuana, B.C., El Colegio de la Frontera Norte, 2001.
- \_\_\_\_\_, "El PAN en Baja California. Diez años de transformaciones", en *El cotidiano*, México, División de Ciencias Sociales y Humanidades-Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, núm. 100, marzo-abril, de 2000, pp. 206-216.
- \_\_\_\_\_, "Estructura partidaria y movilidad política en el PAN de Baja California, 1986-1998", en *Revista mexicana de sociología*, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, núm. 3, vol. 61, julio-septiembre de 1999, pp. 25-52.
- \_\_\_\_\_, "Las elecciones de 2001 en Baja California. ¿Triunfo del PAN?", en *El bordo. Retos de frontera*, Tijuana, B.C., Universidad Iberoamericana, no. 8, vol. IV, 2001, pp. 61-72.
- \_\_\_\_\_, "Las mujeres en el PAN bajacaliforniano", en *Campesire*, Tijuana, B.C., septiembre de 1997, pp. 26-27.
- \_\_\_\_\_, y José Negrete Mata (coords.), *La experiencia del PAN. Diez años de gobierno en Baja California*, México, El Colegio de la Frontera Norte/Plaza y Valdés.
- Huape Rodríguez, José Luis, *Inconstitucionalidad de las reformas al Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California*, México, Láser, 1994.
- Instituto Estatal Electoral de Baja California, *Memoria documental del proceso electoral, Baja California, 1995*, tomos I y II, 1997.
- Instituto Estatal Electoral de Baja California, *Memoria documental del proceso electoral, Baja California, 1998*, tomos I, II y III, 2000.
- Islas Parra, Víctor, *Estampida de los generales: 2 de julio en Baja California*, Mexicali, B.C., e/a, 1989.
- \_\_\_\_\_, *Los apóstoles del cambio: Baja California 1990*, Mexicali, B.C., e/a, 1990.
- \_\_\_\_\_, *Los diputados del cambio*, Mexicali, B.C., e/a, 1992.
- León Toscano, José, *Ruffo triunfador*, Ensenada, B.C., Arte y Publicidad Gráfica, 1990.
- Leyva Mortera Xicoténcatl, *Nacionalismo revolucionario en Baja California*, Tijuana, B.C., Peninsular, 1983.
- Lizárraga Ochoa, Francisco, *Manuel Gómez-Morín en Baja California. Líderes del PAN 1945-2000*, Mexicali, B.C., e/a, 2000.
- López Menéndez, Sergio, "Baja California, primer estado de oposición", en *Asamblea Legislativa del Distrito Federal*, Primera Legislatura, vol. 2, núm. 19, abril de 1999.
- Maldonado Sánchez, Braulio, *Baja California: Comentarios políticos*, México, SEP/ Universidad Autónoma de Baja California, 1993.
- \_\_\_\_\_, *Memorias del licenciado Braulio Maldonado Sánchez*, Mexicali, B.C., Talleres Gráficos del Gobierno de Baja California, 1986.
- Márquez de Romero Aceves, María del Carmen, *Presencia política de una mujer bajacaliforniana*, México, Costa-Amic Editores, 1979.
- Martínez Assad, Carlos y Álvaro Arreola Ayala, "El poder de los gobernadores", en Soledad Loaeza y Rafael Segovia (comps.), *La vida política mexicana en la crisis*, México, El Colegio de México, 1987, pp. 107-130.
- Martínez Herrera, Leopoldo y Fernando González Reynoso,

- La política en Baja California*, Tijuana, B.C., Centro Universitario de Tijuana, 1998.
- \_\_\_\_\_ y Luis Llorens Báez, *Transición política o política de transición en Baja California*, Mexicali, B.C., inédito, 1989.
- Mata Figueroa, Arturo, *Baja California, laboratorio político de la frontera*, Tijuana, B.C., inédito, 1993.
- Negrete Mata José, "Baja California", en Pablo González Casanova y Jorge Cadena Roa (coords.), *La República Mexicana. Modernización y democracia de Aguascalientes a Zacatecas*, México, UNAM, La Jornada Ediciones, 1994, pp. 33-68.
- Ortega G., Carlos, *Democracia dirigida con ametralladoras: Baja California, 1958-1960*, El Paso, Texas, La Prensa, 1961.
- Osuna Jaime, Héctor, *Tijuana: Una experiencia de gobierno*, Tijuana, B.C., XIV Ayuntamiento Constitucional de Tijuana, 1995.
- Páez Verdugo, David, *Mil días de obscuridad: Baja California, elecciones en 1983*, Mexicali, B.C., s/e, 1984.
- Partido Acción Nacional y Partido Popular Socialista, *Baja California, México: Frente de defensa del voto: PAN/PPS*, México, 1989.
- Partido Popular Socialista, *Plataforma electoral, elección 1989 en Baja California: 50 Razones para votar por el Partido Popular Socialista*, Mexicali, B.C., El Partido, 1989.
- Partido Revolucionario Institucional, *Estado de Baja California: Problemática*, México, Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales-PRI, 1969.
- Piñera Ramírez, David (coord.), *Historia de la Universidad Autónoma de Baja California 1957-1997*, Mexicali, B.C., Universidad Autónoma de Baja California, 1997.
- Priego Mendoza, Enrique, *Operación triunfo*, México, Editores Asociados, 1974.

- Rivera Granados, Ángel, *Desarrollo y tendencias de la administración pública del estado de Baja California*, Mexicali, B.C., IAP, 1977.
- Rodríguez, Abelardo L., *Memoria administrativa del gobierno del Distrito Norte de la Baja California: 1924-1927*, Mexicali, B.C., Gobierno del Estado de Baja California, 1928.
- Rodríguez Victoria E. y Peter M. Ward, *Political change in Baja California: Democracy in the making?*, La Jolla, Cal., Center for U.S.-Mexican Studies, University of California at San Diego, serie 40, 1995.
- Rolland, Modesto, *Informe sobre el Distrito Norte de la Baja California*, Mexicali, B.C., SEP/Universidad Autónoma de Baja California, 1993.
- Ruiz Vargas, Benedicto, "Elecciones y escenario político en Baja California", en *Cuadernos de economía*, Tijuana, B.C., Universidad Autónoma de Baja California, noviembre de 1987.
- \_\_\_\_\_ y Tania Hernández V., "Elecciones en los estados de la frontera norte", en *El cotidiano*, México, División de Ciencias Sociales y Humanidades-Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, año 17, número 104, noviembre-diciembre de 2000, pp. 16-31.
- Salazar Pimentel, Juan Manuel, *Salvador de México, Salvador Rosas Magallón (1916-1996)*, México, Nacional Editora, 1998.
- Samaniego, Marco Antonio, "Las luchas políticas en Baja California durante la revolución, 1910-1920", en *Frontera norte*, vol. 6, núm. 11, enero-junio de 1994, pp. 59-79.
- \_\_\_\_\_, *Los gobiernos civiles en Baja California*, Mexicali, B.C., Universidad Autónoma de Baja California, 1998.
- Sández Parma, Rodrigo, *El partido en el poder*, México, EDAMEX, 1987.
- Silva Cota, Guilebaldo, *Baja California debe ser estado*, Mexicali,

B.C., s/e, 1951.

Tamayo, Jesús, *Frontera: Políticas regionales y políticas nacionales en México*, Mexicali, B.C., Universidad Autónoma de Baja California, 1988.

Universidad Autónoma de Baja California, *Ensenada: nuevas aportaciones para su historia*, Mexicali, B.C., Universidad Autónoma de Baja California, 1999.

\_\_\_\_\_, *Historia del constituyente en el estado de Baja California*, Mexicali, B.C., Instituto de Investigaciones Históricas, 1988.

\_\_\_\_\_ y Secretaría de Educación Pública, *Memoria Administrativa del gobierno del Distrito Norte de la Baja California, 1924-1927*, Abelardo L. Rodríguez, segunda edición, Mexicali, B.C., 1993.

Valderrábano, Azucena, *Historias del poder. El caso de Baja California*, México, Grijalbo (Política Mexicana), 1990.

Vicencio, Gustavo, "The PAN's administration in Baja California: The struggle for a free and sovereign state", en Rob Aitken, *et al.*, *Dismantling the Mexican State?*, St. Martin's Press, Inc., 1996, pp. 113-129.

Walther Meade, Adalberto, *El Distrito Norte de Baja California*, Mexicali, B.C., Universidad Autónoma de Baja California, 1986.

Este libro se terminó  
de imprimir en el mes  
de Junio de 2003  
en los talleres de

IMAGINACION, DISEÑO E IMPRESION

Periférico Sur 4091 F4-2,

Tel. 5645-7408

Tiraje : 1000 ejemplares.

“Con esta visión de conjunto de un sexenio crucial para la vida democrática nacional y de Baja California, pienso que Víctor Alejandro Espinoza cierra un ciclo de elaboración y consolidación de su pensamiento político y nos anuncia empresas en ciernes, dirigidas a la configuración de ideas novedosas sobre el devenir político de México, visto desde su fascinante tierra que se ha vuelto gran crisol de la nueva grandeza mexicana. Tanto en lo social como en lo político o lo intelectual, en efecto, Baja California es una suerte de gran tubo de ensayo donde se mezclan los humores y las experiencias de todo México. Más que bienvenido, este texto repleto de información e ideas aporta pistas y formas de entender el gobierno, el poder y la política”.

*Rolando Cordera Campos*

**Víctor Alejandro Espinoza Valle** es doctor en sociología política por la Universidad Complutense de Madrid y en ciencia política por la Universidad Nacional Autónoma de México. Actualmente es secretario general académico de El Colegio de la Frontera Norte e investigador nacional por el Sistema Nacional de Investigadores. Es autor de *Don Crispín. Una crónica fronteriza* (1990, 1992, 2002), *Reforma del Estado y empleo público* (1993), *Miradas y querencias* (1995), *Clases medias y pequeñas burguesías* (1997), *Alternancia política y gestión pública. El Partido Acción Nacional en el gobierno de Baja California* (1998, 2000). Coordinador de *Modernización educativa y cambio institucional en el norte de México* (1999) y *Alternancia y transición política. ¿Cómo gobierna la oposición en México?* (2000).