

**EL COLEGIO DE MÉXICO**  
**Centro de Estudios Internacionales**

**LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LA TRANSICIÓN  
A LA DEMOCRACIA EN MÉXICO.  
EL CASO DE LA REFORMA ELECTORAL DE 1996**

**Tesis que para obtener el título de  
Licenciado en Relaciones Internacionales  
presenta**

**José Antonio Hernández Company**

**Asesor de tesis:  
Dr. Jean François Prud'homme**

**México D.F., 2006**

*A Nicole, por ayer y lo que pueda venir  
A mis padres, por todo lo demás*

## AGRADECIMIENTOS

Agradezco infinitamente a todos mis profesores de El Colegio de México por haberme enseñado a apreciar, a estudiar y a comprender los fenómenos sociales. Sobre todo agradezco a aquellos que inculcaron en mi la pasión por la Ciencia Política y la historia de México: Jean François Prud'homme, Rogelio Hernández, Soledad Loaeza, Ilán Bizberg y Lorenzo Meyer.

Creo que no habría podido terminar una tesis de esta magnitud sin haber estado un año dedicado completamente a ella. Por ello agradezco enormemente al programa Fox International Fellowships el haberme dado la oportunidad de estudiar un año en la universidad de Yale, donde no sólo pude tomar clases o hacer uso de la magnífica biblioteca sino, también, entrevistar a distintos profesores o políticos mexicanos quienes aportaron mucho a las ideas que presento en este trabajo.

Al profesor Sergio Aguayo agradezco el haberme dado la oportunidad de trabajar como su asistente de investigación. Esta experiencia fue gratificante y sirvió para aprender y entender una enormidad de temas que, como alumno, no había tenido la oportunidad de estudiar.

A mis amigos agradezco su apoyo constante aquellos días en los que las ideas se habían agotado y, en cambio, era necesario divertirme o hablar de otra cosa que no fueran partidos políticos o elecciones en México. Agradezco a los de aquí: Luis Alonso, Jorge, Paola, Enrique (gracias por molestarme todos los días para decirme que ya terminara la tesis), Vanessa, Julieta, Claudia, Luicy (por cuatro hermosísimos años), Edgar, Dionisio, José Luis, Omar, Gisela, Cristóbal, Daniel y Bárbara. Y a los de allá: Iván, Andrew, Sebastian, Katherine, Judith y Kalyan.

Por último, un agradecimiento grande grande a la persona que me alegró los días durante los años en que hice esta tesis, Nicole (sin tu apoyo y sin tu amor esta tesis seguiría a la mitad), y a mis padres y a mi hermano por todo el cariño y todo el apoyo durante estos veintiséis años.

# ÍNDICE

|   |            |
|---|------------|
| INTRODUCCIÓN .....  | i          |
| <b>I. ALGUNAS HIPÓTESIS PARA COMPRENDER LA COOPERACIÓN<br/>ENTRE PARTIDOS EN MÉXICO .....</b>               | <b>1</b>   |
| 1. <u>¿Para qué sirven las instituciones?</u> .....   | 4          |
| 1.1. <i>Eficiencia, óptimos de Pareto y estabilidad</i> .....   | 9          |
| 2. <u>Un modelo de cambio institucional:<br/>reformas electorales y transición a la democracia</u> .....    | 12         |
| 3. <u>El partido político como organización</u> .....   | 22         |
| 3.1. <i>La institucionalización de la organización partidista</i> .....                                     | 23         |
| 3.1.1. <i>Las facciones</i> .....   | 26         |
| 3.1.2. <i>Los incentivos</i> .....  | 36         |
| 3.1.3. <i>El financiamiento estatal</i> .....   | 40         |
| <u>Conclusión</u> .....   | 44         |
| <b>II. LA REFORMA ELECTORAL DE 1996 EN TRES ACTOS .....</b>   | <b>46</b>  |
| 1. <u>Primer acto. El papel del presidente Zedillo,<br/>el impulso inicial y los temas a discutir</u> ..... | 50         |
| 1.1. <i>El inicio de la negociación y los temas de interés de cada partido</i> .....                        | 54         |
| 1.1.1. <i>El partido autoritario (PRI)</i> .....  | 56         |
| 1.1.2. <i>El partido de oposición I (PAN)</i> .....   | 58         |
| 1.1.3. <i>El partido de oposición II (PRD)</i> .....  | 61         |
| 2. <u>Segundo acto. Las diatribas de la oposición</u> .....   | 65         |
| 3. <u>Tercer acto. Reforma electoral y picardía priísta</u> .....   | 70         |
| 3.1. <i>La picardía priísta</i> .....   | 74         |
| <b>III. LA HEGEMONÍA SOCAVADA: EL PARTIDO<br/>REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL .....</b>                        | <b>78</b>  |
| <u>Presentación</u> .....   | 78         |
| <u>Introducción</u> .....   | 79         |
| 1. <u>El Partido de la Revolución... y del Presidente</u> .....   | 81         |
| 1.1. <i>El dominio del poder Ejecutivo</i> .....  | 86         |
| 1.2. <i>Fuentes de “autonomía del partido”. El priísmo local<br/>y los gobernadores</i> .....               | 94         |
| 2. <u>Las reformas en el PRI (1988-1994)</u> .....  | 97         |
| 2.1. <i>La XIV Asamblea Nacional: debilitar sectores-<br/>fortalecer gobernadores</i> .....                 | 99         |
| 3. <u>Salvar al PRI de la democracia</u> .....  | 104        |
| 3.1. <i>La XVII Asamblea Nacional: “deje en paz al partido,<br/>señor Presidente”</i> .....                 | 107        |
| <u>Conclusión</u> .....   | 109        |
| <b>IV. LOS DILEMAS DE LA APERTURA DEMOCRÁTICA:<br/>EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.....</b>                      | <b>111</b> |
| <u>Presentación</u> .....   | 111        |
| <u>Introducción</u> .....   | 112        |
| 1. <u>El partido que quería mover las almas...<br/>y terminó moviéndose a sí mismo</u> .....                | 115        |
| 1.1. <i>La estructura organizativa panista</i> .....  | 123        |
| 1.2. <i>El conflicto que evitó el “harakiri político”</i> .....   | 128        |
| 2. <u>Y llegaron los bárbaros del norte</u> .....   | 132        |
| 2.1. <i>El partido de puertas abiertas</i> .....  | 138        |
| 3. <u>La disputa por el partido (1995-1996)</u> .....   | 140        |
| <u>Conclusión</u> .....   | 147        |

|   |                |
|---|----------------|
| <b>V. DOS VERSIONES PARA LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA:<br/>EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA .....</b> | <b>149</b>     |
| <u>Presentación</u> .....   | 149            |
| <u>Introducción</u> .....   | 150            |
| 1. <u>Todos para uno... todos contra todos</u> .....  | 153            |
| 1.1. <i>Las muchas izquierdas</i> .....   | 157            |
| 1.2. <i>El PRD (1989-1993)</i> .....  | 160            |
| 2. <u>El derrumbe del mito cardenista</u> .....   | 166            |
| 2.1. <i>¿Quién lo apoya ahora señor Cuauhtémoc?</i> .....   | 170            |
| 3. <u>A negociar con los autoritarios (o el Tercer Congreso<br/>Nacional del PRD)</u> .....                   | 173            |
| 3.1. <i>La elección de López Obrador. ¿El retorno de la<br/>intransigencia?</i> .....                         | 177            |
| <u>Conclusión</u> .....   | 180            |
| <br><b>VI. CONCLUSIONES GENERALES. LOS PARTIDOS POLÍTICOS<br/>Y LAS TRANSICIONES A LA DEMOCRACIA .....</b>    | <br><b>182</b> |
| <b>ANEXO .....</b>  | <b>194</b>     |
| <b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>   | <b>195</b>     |

## INTRODUCCIÓN

El estudio de los partidos políticos es fundamental para entender el funcionamiento de todo régimen democrático moderno. Los partidos realizan funciones transcendentales para la sana vida democrática de un país como son el representar los diversos intereses de la sociedad en los distintos órganos de gobierno, el integrar a la ciudadanía al sistema político, el organizar a la oposición y disentir, y claro está, el gobernar. También las organizaciones partidistas desempeñan un importante papel en cierto tipo de regímenes no democráticos como aquel que fue la base para muchas de las ideas de la presente tesis: el mexicano. En este tipo de regímenes, caracterizados por tener lo que suele denominarse sistemas electorales viciados<sup>1</sup>, los partidos que gobiernan se encargan de movilizar a la ciudadanía en periodos electorales, controlan los entresijos del corporativismo y los sistemas de patronazgo, cooptan a la disidencia, generan estabilidad para el sistema político, etc. En estos regímenes, los partidos de oposición, aunque realmente no pueden llegar al poder, pueden canalizar las demandas de la población cuando la presión al sistema rebasa los mecanismos ideados por la elite en el poder para controlar a la disidencia, o gracias a su participación en elecciones fraudulentas otorgan legitimidad a los gobiernos electos. En resumen, tanto en regímenes democráticos como en cierto tipo de regímenes autoritarios, los partidos políticos son primordiales para comprender los procesos políticos y sociales de una diversidad de países.

En esta tesis analizo a los partidos políticos mexicanos, quienes fueron, por un lado, organizaciones importantísimas que permitieron mantener lubricados los engranajes del

---

<sup>1</sup> El término “sistema electoral viciado” es utilizado por diversos autores para referirse a sistemas electorales que no garantizan la plena competencia entre partidos, es decir, el sistema electoral produce un sesgo en la manera en que los votos se cuentan y se traducen en curules, hecho que beneficia desproporcionadamente a uno de los partidos en competencia. El término lo tomo de Giovanni Sartori, Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis, 2 ed., trad. del inglés por Fernando Santos Fontenla, Madrid, Alianza Editorial S.A., 2002, pp. 257-287. También véase Adam Przeworski, Democracy and the Market. Political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America, Cambridge University Press, 1991, pp. 51-99.

régimen autoritario en México y, por otro lado, desde la década de 1980, los actores principales de aquello que se ha dado en llamar proceso de transición a la democracia el cual llevó a la desaparición de algunas instituciones (el más claro ejemplo siendo el famoso “presidencialismo” mexicano), a la conformación de algunas otras, o a que algunas otras ya existentes (por ejemplo, la Cámara de Diputados) comenzaran a tener funciones que antes no tenían. Visto de esta manera, la democratización en México no puede ser entendida cabalmente sin poner atención a los partidos políticos, no sólo a sus interacciones dentro del sistema de partidos sino que, también, la mirada debe dirigirse a aquello que dichos partidos tienen de más característico: el ser organizaciones con dinámicas internas propias.

Mi interés por estudiar a los partidos políticos mexicanos, su funcionamiento interno y sus interrelaciones tiene dos vertientes. La primera está relacionada con aquello que desde mis primeros días como estudiante de El Colegio de México se volvió una obsesión: comprender los procesos políticos del México en el que vivo y entender cómo y por qué desapareció cierto tipo de dominación, i.e. el peculiar autoritarismo que se sustentaba en el PRI y el presidente de la República, para establecerse otro tipo de dominación que yo considero mejor, principalmente porque garantiza la existencia de una pluralidad de intereses, i.e. un régimen democrático. La segunda vertiente está vinculada a la ciencia política y tiene que ver con mi interés por comprender por qué los seres humanos se organizan, tratan de buscar el poder por el poder mismo y cómo utilizan ese poder para alcanzar sus objetivos. Qué mejor que los partidos políticos para satisfacer esta inquietud: son organizaciones voluntarias cuyo objetivo principal es conseguir (y mantener por tiempo indeterminado) poder político. Así, en esta tesis trato de llevar por un mismo camino ambas vertientes, vinculando los partidos políticos y sus interacciones al proceso de democratización en México.

### *a) Objetivos de la tesis*

Los objetivos de la presente tesis son variados, sin embargo todos se encuentran enmarcados dentro de una misma idea: explicar la transición prolongada a la democracia en México. Con base en esta idea traté de discernir factores de peso que podrían permitir una comprensión cabal del proceso de democratización en este país. Al final, observé que las variables que debía utilizar para comprender esta transición hacia un sistema de pluralismo ilimitado estaban relacionadas, muchas de ellas, con las instituciones electorales y su modificación paulatina. Con esto en mente, decidí enfocarme en la reforma electoral de 1996 pues gracias a ella se crearon leyes, vigentes hasta hoy en día, las cuales permitieron el paso definitivo a un régimen de tipo democrático (en su acepción mínima, la cual implica la celebración de elecciones libres, equitativas y competitivas).

Delimitado el objeto de estudio de la tesis, decidí no hacer una descripción vaga de la ley producto de las reformas constitucional y reglamentaria de 1996 sino explicar, por un lado, que dicha ley es una institución con consecuencias redistributivas para los actores políticos y, por otro lado, que dicha ley fue producto de un proceso de negociación tardado y lleno de tropiezos entre los partidos políticos mexicanos. De esto se derivan dos objetivos fundamentales de la presente tesis. Uno de ellos es señalar que las instituciones (en este caso las electorales) producen finos equilibrios que permiten la interacción entre los actores políticos y que de dicha interacción estos actores obtienen (o a veces pierden) ganancias como votos, curules en el Congreso de la Unión, etc., lo cual aumenta la competitividad y el pluralismo del sistema; otro de estos objetivos es presentar hipótesis que expliquen por qué los partidos deciden embarcarse en un proceso de negociación de reforma electoral, o más generalmente, analizar por qué estas organizaciones cooperan o no con sus rivales.

Con base en los dos objetivos precedentes, un tercer objetivo es presentar un análisis histórico detallado de cada uno de los tres principales partidos políticos en México: bajo



qué contexto histórico se originaron, qué grupos los conformaron, el tipo de políticas que defienden sus miembros, su autonomía frente al ambiente, etc. Señalo, por ende, que para entender las preferencias por la cooperación o no de estas organizaciones en el tema de la reforma electoral es necesario entender su anatomía y su fisiología, y no sólo las interacciones que se presentan a nivel del sistema de partidos. ¿Qué quiere decir esto? A mi parecer, la mayor parte de los estudios acerca de la transición democrática en México se han limitado a narrar o interpretar los grandes sucesos o procesos que llevaron al cambio de régimen; por ejemplo, el efecto de la crisis económica de 1980 en la legitimidad de los gobiernos emanados de la Revolución o el efecto de esta poca legitimidad en el aumento de la competitividad en el sistema de partidos. Sin embargo, a pesar de algunas notables excepciones, poco se ha hecho por entender cómo las realidades y los cambios acaecidos dentro de organizaciones tan importantes como los partidos políticos fueron la base para que se desarrollara el cambio de un régimen autoritario caracterizado por la hegemonía de un partido a un régimen en donde tres o más partidos tuvieran la oportunidad de gobernar legal y legítimamente. Así, considero que se debe analizar a cada uno de los partidos para entender cómo se crean sus preferencias por la cooperación con sus rivales y como, gracias a ello, se produce una transición prolongada a la democracia.

Un último objetivo es presentar al lector una breve historia del proceso de cambio de régimen enfocándome principalmente en las décadas de 1980 y 1990. Esta historia, debo advertir, no es completa pues solamente se enfoca en algunos actores, i.e. los partidos políticos, y deja de lado a muchos otros que sin duda también tuvieron un papel importante en la democratización mexicana: las organizaciones empresariales, los sindicatos, grupos de la sociedad civil, etc. Así, la lente que utilizo para analizar el problema de la transición en México puede no agradar a algunos, sin embargo, creo que la tesis es un buen acercamiento a la historia política de aquellos años.

*b) Fuentes consultadas para la tesis*

Antes de decidir qué hipótesis iba a proponer para analizar la cooperación entre partidos en México y cómo iba a acercarme al problema de la transición prolongada en este país, el bagaje de los conocimientos adquiridos en las distintas clases de historia y de ciencia política en El Colegio de México fue fundamental para organizar las ideas. Con esto como base y con los objetivos de la tesis más claros, decidí posteriormente hacer uso de un buen número de recursos de distinto tipo: entrevistas, consulta de fuentes hemerográficas y consulta de fuentes bibliográficas.

Realicé importantes entrevistas a dos estudiosos de la política mexicana. Estos académicos aportaron buenas ideas para matizar las hipótesis de mi tesis o datos relevantes que yo no disponía de la consulta de artículos periodísticos o publicaciones académicas. A Todd A. Eisenstadt agradezco la información acerca del faccionalismo en el Partido de la Revolución Democrática y diversa información sobre la reforma electoral de 1996. A John Bailey agradezco la información acerca del presidencialismo mexicano. Por otro lado, fundamental como aportación a esta tesis, tuve la oportunidad de conversar con el expresidente de México Ernesto Zedillo, actor clave en el proceso de negociación de la reforma electoral de 1996. Sus comentarios nutrieron muchos de los argumentos que presento.

En segundo lugar, consulté un buen número de artículos y editoriales periodísticos publicados en el diario *Reforma* y, en menor medida, en la revista *Proceso* durante los años en los que se negoció la reforma electoral que es la base de estudio de la presente tesis: 1995 y 1996. De estos artículos obtuve información de primera mano que me permitió observar la disposición que tenían los partidos para cooperar o no entre ellos y el tipo de problemas que se presentaban y que ponían trabas y obstáculos a la negociación de reforma electoral en esos dos años.

Por último, consulté diversas publicaciones académicas las cuales fueron importantes para desarrollar un modelo de cooperación partidista en México y las hipótesis que presento para determinar cuando sí o cuando no un partido político cualquiera (no sólo los mexicanos) deciden cooperar con las otras organizaciones partidistas para crear instituciones electorales. También utilicé estas publicaciones para desarrollar a fondo los análisis históricos del PRI, PAN y PRD.

*c) Estructura de la tesis*

La tesis está dividida en cinco capítulos y una conclusión general. Cada capítulo cumple una función particular pero todos están ligados entre sí por medio de dos ideas principales que presento desde las primeras páginas del trabajo: 1) la importancia, en términos de distribución de ganancias (cualesquiera que estas sean), de las instituciones electorales, específicamente la institución electoral producto de la reforma electoral negociada entre 1995 y 1996; y 2) los partidos políticos como organizaciones con dinámicas internas propias que, al ser analizadas, permiten comprender cómo se crean las preferencias por la cooperación o no cooperación con otros partidos.

En el primer capítulo presento un modelo que trata de explicar la lógica de por qué se dan negociaciones entre los partidos políticos en un régimen autoritario que se encuentra en proceso de transición. Es en este capítulo donde se presenta el argumento central y las hipótesis que guiarán el análisis desarrollado en las restantes cuatro secciones de la tesis. En resumen, este capítulo contiene los pilares teóricos que tratan de sustentar el cuerpo del trabajo.

En el segundo capítulo analizo a detalle el proceso de negociación de la reforma electoral concretada en 1996, los temas que los partidos deseaban incluir en la nueva ley producto de esta reforma y las trabas que existieron y que causaron conflicto entre los actores que negociaban las modificaciones a la institución electoral. Aquí también examino

el papel del titular del Ejecutivo como catalizador que permitió el acercamiento entre los partidos políticos para que estos se embarcaran en un proceso de modificación a las leyes electorales vigentes hasta la elección federal de 1994.

En el capítulo tercero examino al Partido Revolucionario Institucional a la luz de las hipótesis presentadas en el capítulo primero: exploro las facciones que lo conforman, los incentivos que los líderes utilizan para atraer militantes y su dependencia al financiamiento (ilegal) proveniente del Estado. Indico en este capítulo las circunstancias que llevaron a la creación del PRI, la importancia del titular del poder Ejecutivo federal como jefe de facto de esta organización, el efecto de la crisis económica de la década de 1980 y de la debacle electoral que sufrió el partido ante el embate del Frente Democrático Nacional en la reorganización interna de esta organización partidista y, por último, la rebelión de los grupos locales priístas a los mandatos de un presidente de la República que los obligaba a negociar la modificación a una ley electoral que tendría grandes desventajas para el partido en el mediano plazo.

En el capítulo cuarto examino al Partido Acción Nacional bajo la misma lente utilizada para analizar al PRI. Con base en las hipótesis presentadas en el capítulo primero determino la existencia de dos facciones en este partido, la importancia de determinado tipo de incentivos para atraer a un gran número de militantes desde mediados de la década de 1980 y su no tan fuerte dependencia al dinero proveniente de las arcas públicas. Examino la historia del partido desde su fundación, los problemas internos a los que se enfrentó a mediados de los años setenta, la llegada de nuevos militantes que contaban con experiencia en el sector privado y la fuerza de los organismos internos como el Comité Ejecutivo Nacional para determinar las estrategias del partido frente a su entorno.

En el último capítulo de la tesis examino, de nuevo con base en las hipótesis presentadas en el capítulo primero, al Partido de la Revolución Democrática. Señalo aquí las

circunstancias particulares de su nacimiento (producto de una escisión del PRI y la unión de diversos grupos de la izquierda política y extraparlamentaria mexicana) y cómo dichas circunstancias tuvieron un peso determinante en el tipo de incentivos que utilizaría el partido para atraer militantes, la forma en que se organizaran una diversidad de grupos en su interior y el predominio de una estrategia intransigente y de no cooperación. En este capítulo indico el destacado papel de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano como elemento de atracción de miembros y unión en el partido, la importancia de la intransigencia como elemento de identidad en el partido y el peso que tiene la elección federal de 1994 para acabar de una vez por todas con esta estrategia intransigente.

Por último, en las conclusiones de la tesis evito, en la medida de lo posible, hacer simplemente un recuento de lo dicho en el cuerpo del trabajo y busco, en cambio, matizar las hipótesis presentadas en el capítulo primero con base en los análisis que hice en los tres capítulos precedentes acerca del PRI, PAN y PRD. También indico brevemente la importancia y las fallas, para la democracia en México, de la ley electoral de 1996.

#### *d) Aportes de la tesis*

La presente tesis tiene dos aportes principales, uno de tipo teórico y otro vinculado a la historiografía sobre la transición a la democracia en México. Con respecto a este último punto, a pesar de su relevancia, poco es lo que se ha escrito acerca de la reforma electoral de 1996. La mayoría de las publicaciones que consulté para la realización de esta tesis y que tienen por objeto de estudio los procesos de reforma electoral en México analizan únicamente cinco casos: el de 1977, el de 1986-1987, y las tres negociaciones sobre instituciones electorales llevadas a cabo durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari. Así, con base en la consulta de fuentes hemerográficas trato de explicar las causas y los efectos de la ley electoral surgida a fines de 1996. Argumento que esta ley es tan o más importante que las anteriores porque logró una distribución más equitativa del dinero,

otorgó autonomía (con respecto a otros órganos de gobierno) al Instituto Federal Electoral y limitó la sobrerrepresentación que puede tener cualquier partido en ambas cámaras del Congreso de la Unión. Analizar esta ley y la forma en que fue negociada, por tanto, ayuda a tener una comprensión más completa del proceso de democratización en México y algunos de los defectos que hoy tiene la incipiente democracia mexicana.

Con respecto al aporte teórico, cabe señalar que los estudios sobre la transición a la democracia han sustentado su análisis basándose en un modelo particular dentro del cual no cabe el caso mexicano y algunos otros caracterizados por tener procesos de democratización lentos, en donde las élites autoritarias no desaparecen por completo una vez que se presenta la alternancia en el gobierno o se realizan elecciones libres y competitivas. Trato así de presentar un modelo explicativo y diversas hipótesis que permitan comprender por qué y cómo se modifican las instituciones, principalmente las electorales, que sostienen a estos particulares regímenes autoritarios. Indico que en estos casos los partidos políticos tienen un importante papel y que es necesario analizar sus estructuras internas para determinar cómo se crean sus estrategias y preferencias. Por último, debo dejar en claro que no trato de hacer un modelo paradigmático, pero sí trato de llamar la atención a otros estudiosos para que dirijan la mirada a estos casos que pueden aportar ideas novedosas que permitan mejorar nuestra comprensión de lo que se ha dado en llamar transiciones prolongadas a la democracia.

## CAPÍTULO I

### ALGUNAS HIPÓTESIS PARA COMPRENDER LA COOPERACIÓN ENTRE PARTIDOS EN MÉXICO

Desde que comenzó la “tercera ola” de democratización a mediados de la década de 1970<sup>1</sup>, gran parte de los estudios sobre transiciones a la democracia han basado su análisis en el modelo de pacto de élites<sup>2</sup>, i.e. una transición abrupta, donde las principales variables explicativas son: 1) la fisura entre el sector “duro” y el sector “blando” de la coalición autoritaria, y 2) la existencia de una oposición con fuerza suficiente para evitar una regresión autoritaria pero sin la capacidad de derrocar a la coalición gobernante debido a que esta cuenta con el apoyo de las fuerzas armadas). El caso paradigmático de este tipo de transiciones es el español. Este modelo, sin embargo, no logra explicar procesos de democratización más recientes, como aquellos ocurridos en Bangladesh, Corea del Sur, Indonesia, México y Taiwán. En estos casos las instituciones democráticas, principalmente los sistemas electorales, *no son creadas a partir de cero* por medio del *acuerdo y pacto* entre las principales fuerzas políticas (como sí sucedió en el caso español por medio de la formulación de la Constitución de 1978) y tampoco es posible determinar el momento exacto que marca el rompimiento final con el pasado autoritario (en el caso español, en cambio, si se puede marcar claramente este momento: las elecciones celebradas en octubre de 1982). Estos casos pueden ser caracterizados como transiciones “prolongadas” a la democracia. Las transiciones de este tipo se caracterizan por el gradualismo del proceso y, sobre todo, por la negociación constante entre las élites autoritarias y los partidos de

---

<sup>1</sup> El concepto de “ola de democratización” fue acuñado por Samuel P. Huntington. Según este autor, “[u]na ola de democratización es un conjunto de transiciones de un régimen no democrático a otro democrático, que ocurren en un determinado período de tiempo y que superan significativamente a las transiciones en dirección opuesta durante ese mismo período. Una ola también implica [...] la liberalización o la democratización parcial en sistemas políticos que no se convierten por completo en democráticos”. Huntington señala que, desde inicios del siglo XIX, se han producido tres “olas de democratización”; la última de ellas inició en Portugal en 1974. (*La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*, trad. del inglés por Josefina Delgado, Barcelona, Ediciones Paidós Ibérica, S.A., 1994, pp. 25-36.)

<sup>2</sup> El caso paradigmático de transición a la democracia por medio de pacto entre las élites es el español. Para un breve análisis de la transición democrática española véase Juan. J. Linz y Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, The Johns Hopkins University Press, 1996, pp.87-115.

oposición en torno a la configuración de una institución particular: el sistema electoral. Las constantes reformas electorales producto de estas negociaciones terminan transformando significativamente al régimen dado que aumentan la competitividad y el pluralismo del sistema político, en general, y del sistema de partidos, en particular. Como bien lo ha señalado Todd A. Eisenstadt:

[en las transiciones prolongadas a la democracia, el cambio] toma la forma de luchas continuas y prolongadas sobre las “reglas del juego” formales e institucionales. De hecho, los partidos de oposición reclaman la supuesta equidad de las instituciones y de las fórmulas de representación electorales, en un intento de “entrar por la puerta de atrás” a los corredores del poder.<sup>3</sup>

A pesar del atractivo que presentan los casos de transición prolongada<sup>4</sup> (en especial el mexicano<sup>5</sup>) para el análisis de: 1) la forma en que surge la cooperación (o no cooperación) entre los actores autoritarios y de oposición, y 2) la forma en que se originan y cambian las “reglas del juego” electoral; pocos estudios han creado hipótesis o modelos que permitan comprender cabalmente estos procesos de democratización. En cambio, gran parte de los autores interesados en el tema se ha conformado con realizar descripciones históricas detalladas de casos aislados, lo cual ha impedido hacer generalizaciones.

El objetivo de este capítulo será proponer un modelo explicativo que permita mejorar la comprensión sobre la forma y la lógica de por qué se dan las negociaciones entre los actores del juego político, esto es, la coalición autoritaria y los partidos de oposición, y de

---

<sup>3</sup> “¿Remolinos en la Tercera Ola? Las transiciones prolongadas en las teorías sobre democratización”, en Reynaldo Yunuen Ortega Ortiz (ed.), Caminos a la democracia, México, El Colegio de México, 2001, p. 88.

<sup>4</sup> Gran parte del presente trabajo tratará de analizar, proponiendo un modelo explicativo, la forma en que surgen y se modifican las instituciones electorales de un sistema político cuyo régimen autoritario se encuentra en transición. Existe un gran vacío teórico acerca de los orígenes y el cambio institucional (en general, no sólo con referencia a las reglas electorales). Por ello, las transiciones prolongadas resultan de gran utilidad ya que “la clave para distinguir [...] [las distintas] fases de la evolución institucional es observar un periodo de referencia suficientemente largo. El cambio acelerado y aun discontinuo relacionado con los procesos de democratización pactados no es propicio para discernir cambios más sutiles en el desarrollo de una institución”. (Todd A. Eisenstadt, Cortejando a la democracia en México: estrategias partidarias e instituciones electorales, trad. del inglés por Pedro González Caver, México, El Colegio de México, 2004, p. 54.)

<sup>5</sup> Como ha señalado Todd A. Eisenstadt, “[e]ntre las transiciones prolongadas de regímenes autoritarios electorales [...] México está situado en un lugar extraordinario para estudiar la convergencia de las relaciones entre el Estado y la oposiciones en derredor de las instituciones electorales por varias razones. En primer lugar, fue gobernado por el régimen autoritario electoral de mayor duración [...] del mundo. En segundo lugar, ha presentado tanto partidos de coalición ‘leales’ como partidos de oposición ‘opositores al régimen’ que posiblemente harían chantajes [...]. En tercer lugar, se caracteriza por grandes variaciones regionales en los ámbitos de la competencia electoral [...] [lo cual] permite una gran variedad en un solo país. En cuarto lugar, con la posible excepción de Brasil, México ha experimentado más reformas electorales federales [...] que otros miembros de la cohorte de transiciones prolongadas”. (Ibid., p. 52.)



cómo dichas negociaciones permiten crear, y alterar, las instituciones electorales (las cuales, a su vez, son el motor de cambio de régimen en transiciones prolongadas). Como primer paso, discutiré, con base en el enfoque de la elección racional, la importancia de las instituciones o “reglas del juego” y las propiedades que se les han atribuido (como es la producción de eficiencia, la producción de estabilidad, etc.). En segundo lugar, teniendo como ejemplo el caso mexicano, intentaré proponer un modelo de *cambio* institucional con base en: 1) las consecuencias redistributivas de las instituciones (en este caso las instituciones electorales), 2) las asimetrías de poder entre los actores (i.e. los partidos políticos), y 3) la incertidumbre generada por el mismo proceso de transición democrática. Dado que este modelo considera que las preferencias de los actores son fijas<sup>6</sup>, i.e. exógenas al “juego” de cambio institucional, en la última y más importante sección del presente capítulo se señalará que dichas preferencias (negociar o no negociar con los contrincantes, qué tipo de decisiones estratégicas usarán para cada caso, etc.) pueden explicarse con base en las características organizativas<sup>7</sup> de cada uno de los partidos políticos que forman parte de este “juego”; es decir, por medio de variables relacionadas con la vida interna de los partidos es posible explicar por qué dichos actores toman ciertas decisiones y no otras.

---

<sup>6</sup> Representantes del enfoque de elección racional, Kenneth A. Shepsle y Mark S. Bonchek señalan que “[l]as necesidades individuales, a las cuales nos referiremos como *preferencias*, provienen de un número indeterminado de fuentes [como, por ejemplo], necesidades materiales, [y] económicas [...], valores religiosos, preceptos morales, disposiciones ideológicas, impulsos altruistas, [etc.]. Asumimos que los individuos que pueblan nuestro mundo modelo tienen preferencias las cuales provienen de cualquiera de estas fuentes. No pretendemos saber por qué la gente quiere lo que quiere –eso se lo dejamos a los biólogos, psicólogos y sociólogos. [...]. *Para nosotros, las preferencias están dadas para una situación y, para propósitos de análisis, asumimos que no cambian demasiado en el corto plazo*”. (Analyzing Politics. Rationality, Behavior, and Institutions, Nueva York, W. W. Norton & Company, Inc., 1997, pp. 16-17.). Los modelos basados en el enfoque de elección racional tienen, como una de sus principales limitantes, el considerar las preferencias de los actores como dadas. Esta limitante es especialmente importante cuando el contexto en el que actúan los actores está cambiando, por ejemplo, en casos de transición de régimen. Por ejemplo, como lo señala Jack Knight, “[...] para un análisis dinámico como lo sería una teoría de cambio institucional, el supuesto de estabilidad [de las preferencias] puede ser problemático: en el tiempo  $t$ , como puedo, racionalmente, crear instituciones que afectarán mi futuro en el tiempo  $t + 1$  si no sé cuáles serán mis preferencias futuras por [tal o cual] institución”. (Institutions and Social Conflict, Cambridge University Press, 1992, p. 18.)

<sup>7</sup> Para una definición de organización véase infra, § 1, n. 46.

## 1. ¿Para qué sirven las instituciones?

En los últimos años se ha generado un creciente interés por el estudio de las instituciones<sup>8</sup>. La mayoría de los autores ha dirigido su atención a investigar los efectos que producen dichas estructuras en la vida económica, política y social, haciendo a un lado preguntas importantes sobre los orígenes y el cambio institucional. Esto es especialmente cierto en el estudio de los sistemas electorales pues si bien existe una enorme cantidad de análisis que establecen una causalidad entre reglas electorales y resultados políticos particulares<sup>9</sup>, pocos autores han estudiado el origen y desarrollo de dichos sistemas a pesar de su importancia en contextos de transición a la democracia. Así, con base en el enfoque de la elección racional, analizaré por qué son importantes las instituciones (en general, no sólo las electorales), cómo surgen y cómo se desarrollan. Con esto sentaré las bases para desarrollar un modelo explicativo de negociación de las “reglas del juego” electoral en México.

Un actor racional es aquel que logra alcanzar el resultado que más prefiere de la manera menos costosa. Sin embargo, dado que este actor (en este caso etiquetado como *A*) por lo general debe interactuar con otros actores (etiquetados como *B*, *C*, *D*, etc.) para alcanzar ciertas metas u objetivos (i.e. resultados que satisfacen sus preferencias), le será más difícil obtener el resultado preferido pues deberá “convencer” a los demás participantes de la

---

<sup>8</sup> El creciente interés por el estudio de las instituciones surgió a mediados de la década de 1980 gracias a la crítica que James March y Johan Olsen hicieron a los enfoques conductista y de elección racional, los cuales negaban el papel y la influencia de las instituciones en los actores políticos. Sobre este tema véase B. Guy Peters, Institutional Theory in Political Science. The ‘New Institutionalism’, Nueva York, Continuum, 2000, pp. 1-24.

<sup>9</sup> Por ejemplo, Maurice Duverger señaló que el sistema electoral produce efectos concretos en el sistema de partidos: 1) la representación proporcional conduce a un sistema pluripartidista con partidos rígidos, estables e independientes, 2) el sistema de mayoría con segunda vuelta tiende a un pluripartidismo con partidos flexibles, dependientes y relativamente estables, y 3) el sistema de mayoría relativa conduce a un bipartidismo con partidos grandes e independientes que se alternan. Recientemente, Giovanni Sartori ha “reformulado” las hipótesis de Duverger de tal forma que puedan mantenerse *como leyes* de las ciencias sociales. Véase de este autor Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados, trad. del inglés por Roberto Reyes Mazzoni, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, pp. 55-65. A pesar de estos esfuerzos, concuerdo con Dieter Nohlen cuando señala que “[l]as tesis que sostienen que los sistemas electorales tienen efectos con carácter de ley no pueden sostenerse ante un tratamiento teórico diferenciado ni ante una revisión empírica. Tales enunciados son formulados ya sea en forma tan general que resultan triviales (leyes de Sartori), o en forma tan alejada del contexto concreto sociopolítico en los diferentes países que chocan inevitablemente con los resultados empíricos”. (Sistemas electorales y partidos políticos, 2 ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 390.)

interacción para que *juntos* logren el objetivo deseado por A. Sin embargo, los actores B, C, D, etc., tratarán, respectivamente, de hacer lo mismo y, por lo tanto, se enfrentarán a un problema de *acción colectiva*, esto es así porque se supone que: 1) cada uno de los actores prefiere un resultado totalmente distinto al de los demás, y 2) cada uno de los actores tratará de “maximizar” el resultado preferido<sup>10</sup>. Los problemas de este tipo impiden lograr resultados colectivos estables y en equilibrio. Basándose en este problema de acción colectiva, Kenneth Arrow<sup>11</sup>, a principios de la década de 1950, indicó que *no* existe método alguno (excepto aquellos de tipo dictatorial, en donde un actor impone su voluntad sobre los demás) para agregar las preferencias individuales en una sola preferencia colectiva coherente, i.e. un resultado que satisfaga los intereses y objetivos de todos los actores que participan en la interacción. Así, es posible concluir que la racionalidad individual produce irracionalidad colectiva. ¿Cómo es posible, entonces, lograr resultados que satisfagan los intereses de la colectividad y que a su vez sean estables?

Los problemas de acción colectiva se presentan porque la mayor parte de las interacciones sociales crean “interdependencia estratégica” entre unos y otros actores (si no

---

<sup>10</sup> Existen dos propiedades que permiten al actor racional maximizar sus preferencias: 1) *Comparación*, esta propiedad indica que las alternativas que tiene un actor racional pueden “compararse” en términos de preferencias si, para cualquier par de alternativas posibles (por ejemplo, *a* y *b*), se puede establecer que  $a P_i b$ ,  $b P_i a$ , o  $a I_i b$ . Es decir, las alternativas pueden compararse si, para cualquier par de dichas alternativas, el actor prefiere la primera sobre la segunda, la segunda sobre la primera, o es indiferente entre ellas. 2) *Transitividad*, esta propiedad indica que para cualquier conjunto de alternativas posibles (por ejemplo, *a*, *b*, *c*), si el actor racional establece que  $a P_i b$ ,  $b P_i c$ , entonces  $a P_i c$ . Es decir, si el actor A prefiere *a* sobre *b* y *b* sobre *c*, entonces prefiere *a* sobre *c*. Con base en lo anterior, Kenneth A. Shepsle y Mark S. Bonchek señalan que “[l]os supuestos de comparación y de transitividad producen un ‘principio de ordenación’ –permiten al individuo tomar un conjunto de objetos y colocarlos en un orden, del mayor al menor [...], lo cual refleja valores y gustos personales. La racionalidad está asociada con esta capacidad para ordenar y para escoger de la parte superior de dicho orden [...] esta es la razón por la que la mayoría de los que trabajan en esta tradición [i.e. enfoque de elección racional] piensan que la racionalidad consiste en *maximizar* el comportamiento”. (*Op. cit.*, pp. 30-31.)

<sup>11</sup> *Social Choice and Individual Values*, Nueva York, Wiley, 1951; cit. en *ibid.*, p. 64. Mancur Olson presentó otra forma de ver la dificultad que tienen los individuos para conseguir resultados colectivos. Este autor critica el gran optimismo mostrado por aquellos que apoyaban el enfoque de teoría de grupo: que los individuos con intereses similares actuarán voluntariamente, en conjunto (i.e. colectivamente), para alcanzar y promover dichos intereses. Olson rebatió la idea de que la posibilidad de un beneficio grupal sería suficiente para generar acción colectiva para alcanzar dicho beneficio: “[...], al menos que el número de individuos en el grupo sea muy pequeño, o al menos que exista coerción o algún otro tipo de instrumento que haga que los individuos actúen [para alcanzar] sus intereses comunes, *los individuos racionales y egoístas no actuarán para alcanzar sus intereses comunes o de grupo*”. (*The Logic of Collective Action*, Harvard University Press, 1965, p. 2. Subrayado en el original.). El argumento de Olson se basa en la premisa de que aquel individuo que no pueda ser excluido de obtener beneficios de un bien colectivo una vez que dicho bien se ha producido, tendrá poco incentivo para contribuir voluntariamente a proveer o producir dicho bien.

existiera dicha “interdependencia” un actor podría conseguir su objetivo más deseado *sin* necesidad de interactuar con otros). Jon Elster<sup>12</sup> distingue tres tipos de “interdependencias estratégicas” las cuales pueden surgir en cualquier situación donde interactúan dos o más actores: 1) la recompensa de cada jugador depende de las recompensas de todos los jugadores, 2) la recompensa de cada jugador depende de las estrategias de todos los jugadores, y 3) la estrategia de cada actor depende de las estrategias de todos los jugadores. Bajo cualquiera de estas tres circunstancias, un actor particular que desee maximizar sus objetivos y metas sólo podrá lograrlo si al tomar una cierta estrategia incorpora expectativas sobre las acciones que tomarán los otros actores. ¿Cómo se crean estas expectativas?

Las instituciones (económicas, políticas y sociales) son la clave principal para evitar problemas de acción colectiva, su existencia permite alcanzar la mayor parte de las veces resultados colectivos estables y en equilibrio; esto es así pues crean expectativas<sup>13</sup> sobre el actuar de todos los individuos que forman parte de una interacción y, por tanto, canalizan el comportamiento de los actores hacia un único resultado deseable. Para explicar cómo logran crear expectativas entre los actores, será necesario dar una definición de lo que se entiende por institución en este trabajo e indicar las propiedades que comparten todas las instituciones (producción de eficiencia, óptimos de Pareto, producción de estabilidad).

---

<sup>12</sup> “Introduction”, en Jon Elster (ed.), *Rational Choice*, Oxford, Basil Blackwell Ltd., 1986, p. 7.

<sup>13</sup> El enfoque de la elección racional enfatiza la importancia de las instituciones en crear expectativas sobre el comportamiento y actuar de los individuos; incluso llega a definir institución como *conjunto de expectativas que surgen entre los actores y producen un equilibrio*, dejando de lado definiciones más comunes que las describen como “reglas del juego” formales o informales. Por ejemplo, Randall L. Calvert, representante de este enfoque, ha señalado que “[e]strictamente hablando, no existe [algo] que podamos identificar como una institución. Sólo existe el comportamiento racional, el cual está condicionado por las expectativas [que se tengan] sobre el comportamiento y reacciones de los otros [individuos]. Cuando estas expectativas sobre el comportamiento de los otros toman una forma clara y concreta entre todos los individuos [i.e. cuando se generalizan], cuando [los individuos] utilizan [dichas expectativas] en situaciones recurrentes durante un periodo largo de tiempo, y especialmente cuando [los individuos crean] expectativas específicas acerca de los diferentes papeles [que juegan] diferentes individuos para determinar que acciones tomarán [...], por general juntaremos estas expectativas y estrategias bajo el rubro de *institución*”. (“Rational Actors, Equilibrium, and Social Institutions”, en Jack Knight e Itai Sened (eds.), *Explaining Social Institutions*, The University of Michigan Press, 1995, pp. 73-74.)

La palabra “institución” se ha usado vagamente en la ciencia política para indicar muchas cosas (estructuras, organizaciones, leyes, etc.); sin embargo, parece haber un acuerdo general que señala que, en lo esencial, las instituciones son “reglas del juego”. El problema es determinar qué se entiende por regla. Si se considera que la mayor parte del tiempo las personas siguen reglas de comportamiento las cuales no se “formalizan” en leyes o códigos escritos (por ejemplo hábitos, rutinas, costumbres, etc.), entonces será sumamente difícil encontrar un criterio que permita indicar si se está frente a una institución o no<sup>14</sup>. Por ello, consideraré sólo las instituciones formales, es decir, las “reglas del juego” *escritas* ya sea en Constituciones o códigos secundarios (cabe señalar que los casos que se analizará en este trabajo, la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, son instituciones formales)<sup>15</sup>.

Las instituciones son normas escritas o formalizadas las cuales *construyen* las estrategias de los actores que participan en un determinado juego (por ejemplo, el juego electoral en un régimen democrático) ya que indican quiénes pueden participar, con qué tipo de información cuentan, las acciones que pueden llevar a cabo y aquellas que están prohibidas; por ello las instituciones restringen el número de resultados posibles (aunque debe quedar claro que *no determinan* el resultado pues este depende de las estrategias que cada uno de los actores haya decidido tomar). Por otro lado, la efectividad de una institución depende de que esta sea conocida por los miembros que participan en el “juego”, es decir, que sea una

---

<sup>14</sup> Si se define institución “ampliamente”, es decir, incluyendo reglas de tipo informal, se corre el riesgo de hacer del concepto de institución un concepto vago y poco servible, principalmente si se quiere hacer un modelo de origen y cambio institucional. Como señala Bo Rothstein, “[Considerar como institución los] ‘hábitos’, [la] ‘cultura’, [etc.], tiene la ventaja de incorporar la mayoría de las cosas que guían el comportamiento individual. El inconveniente es que ‘institución’, como concepto, corre el riesgo de diluirse demasiado. Si sucede esto, correrá la suerte muchos otros conceptos populares en las ciencias sociales [...]: *si significa todo, entonces significa nada*”. (“Political Institutions: An Overview”, en Robert E. Goodin y Hans-Dieter Klingemann (eds.), *A New Handbook of Political Science*, Oxford University Press, 1996, p. 145. Subrayado mío.)

<sup>15</sup> Cabe señalar que las instituciones formales son importantes pues “[el hecho de que las reglas estén] escritas [i.e. formalizadas] importa [...] ya que ayudan a establecer el tipo de expectativas mutuas acerca del comportamiento que es necesario para determinar qué tipo de equilibrio debe alcanzarse cuando es posible [alcanzar] más de uno”. (John M. Carey, “Parchment, Equilibria, and Institutions”, en *Comparative Political Studies*, 33 (2000), p. 737.)

regla “socialmente compartida”. Este simple hecho hace que una institución guíe las acciones futuras del actor *A* y, más importante aún, creará expectativas en dicho actor *A* acerca de las acciones futuras de los actores *B*, *C*, *D*, etc. En resumen, las instituciones son:

[las] reglas [formales] que usan los individuos para determinar qué y quiénes se incluyen en situaciones de decisión, cómo se estructura la información, qué acciones se pueden tomar y en qué orden [se tomarán], y cómo las acciones individuales serán agregadas [para producir] decisiones colectivas. [Dichas reglas formales] existen en un lenguaje compartido por una comunidad de individuos.<sup>16</sup>

Por último, dada la definición anterior, se puede concluir que las instituciones afectan seriamente cualquier juego o interacción pues, a mi parecer, dado que limitan el número de resultados posibles *afectan la forma en que se distribuyen las ganancias y beneficios entre los jugadores*; por ejemplo, un sistema electoral de representación proporcional y uno de mayoría relativa afectarán la composición de un congreso de maneras distintas, beneficiando a algunos partidos y afectando a otros con más y menos escaños respectivamente. Este simple hecho, junto con las asimetrías de poder entre los actores que participan en la interacción, será la base para comprender la lógica del cambio institucional en transiciones prolongadas como la mexicana<sup>17</sup>. Antes de proponer un modelo explicativo de cambio institucional, será necesario explicar brevemente las propiedades que se han atribuido a las instituciones (por las cuales algunos analistas<sup>18</sup> han explicado su origen y cambio).

---

<sup>16</sup> Larry L. Kiser y Elinor Ostrom, “The Three Worlds of Action: A Metatheoretical Synthesis of Institutional Approaches”, en Elinor Ostrom (ed.), *Strategies of Political Inquiry*, Beverly Hills, Sage, 1982; cit. en B. Guy Peters, *op. cit.*, p. 53.

<sup>17</sup> Los estudios que se han hecho sobre cambio institucional se pueden dividir en dos tradiciones: 1) aquella que enfatiza los beneficios colectivos que producen las instituciones para la comunidad en su conjunto, y 2) aquella que enfatiza los efectos redistributivos o las ventajas desproporcionadas que producen las instituciones para un segmento de la comunidad. Sobre el tema véase Jack Knight, *op. cit.*, pp. 1-20. También véase Jack Knight, “Models, Interpretations, and Theories: Constructing Explanations of Institutional Emergence and Change”, en Jack Knight e Itai Sened, *op. cit.*, pp. 95-119. El presente estudio se puede incluir dentro de la segunda tradición.

<sup>18</sup> Algunos de estos autores son Robert Axelrod, Friedrich A. Hayek, Douglass C. North, Elinor Ostrom. Todos ellos enfatizan los beneficios colectivos que producen las instituciones para la comunidad en su conjunto. Véase *supra*, § 1., n. 17.

### 1.1. *Eficiencia, óptimos de Pareto y estabilidad.*

Los estudios que se han hecho (con base en el enfoque de elección racional) acerca de las instituciones tienden a analizar cómo actúan los individuos que se encuentran restringidos por un conjunto de reglas existentes; en cambio, han descuidado el análisis sobre cómo se originan y cambian dichas reglas. Los pocos estudios que se han dedicado a esto último (i.e. origen y cambio) lo han hecho basándose en tres importantes conceptos, los cuales resaltan los *beneficios colectivos* que producen las “reglas del juego”:

1) *Eficiencia*. Dado que los modelos de elección racional tienen su origen en la teoría económica, una de sus consideraciones principales es la eficiencia, la cual no necesariamente debe equipararse con la “eficiencia de mercado” (i.e. el agotamiento de las posibilidades de intercambio mutuamente ventajosas). En cambio, en el análisis institucional, la mayoría de las veces la eficiencia se refiere a la capacidad de las “reglas del juego” para producir decisiones colectivas que beneficien a la mayor cantidad de individuos en una comunidad. Las instituciones eficientes son aquellas que maximizan el bienestar o la utilidad de la sociedad en su conjunto.

Para propósitos de análisis comparativo (i.e. comparar dos instituciones similares), cabría destacar que no necesariamente todas las normas institucionales son eficientes pues, si así fuera, los actores racionales no estarían interesados en alterarlas o dar origen a unas nuevas. Douglass C. North<sup>19</sup> ha indicado que las instituciones no son siempre eficientes porque se presenta una o ambas de las siguientes dos situaciones: a) los actores no cuentan con la información ni los conocimientos necesarios para crear normas de este tipo, y b) el costo de producir una norma de este tipo es prohibitivo.

---

<sup>19</sup> Véase *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, trad. del inglés por Agustín Bárcena, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, pp. 43-53. Por ejemplo, este mismo autor, refiriéndose a la importancia del conocimiento para producir cambio institucional, señala que “[e]l tipo de habilidades y conocimientos que adquieran los individuos y sus organizaciones dará forma a las percepciones [que tengan] acerca de las oportunidades [disponibles] y, por lo tanto, [afectará] sus decisiones, lo cual alterará [...] a las instituciones”. (Douglass C. North, “Five Propositions about Institutional Change”, en Jack Knight e Itai Sened, *op. cit.*, p. 15.)

Como se verá posteriormente, en situaciones de transición prolongada de régimen supondré que estas situaciones se presentan: principalmente, los actores (i.e. los partidos que negocian las reglas del juego electoral) no disponen de información precisa acerca del poder con que cuentan.

2) *Óptimos de Pareto*. Con este concepto los analistas se refieren a resultados colectivos, los cuales, una vez logrados, ya no es posible mejorar las ganancias de un individuo sin reducir las ganancias de otro<sup>20</sup>. Las instituciones “tienden” a producir resultados de este tipo o, por lo menos, resultados que son “Pareto-superiores”<sup>21</sup>: aquellos que pueden mejorar el bienestar de un individuo sin afectar el bienestar de los demás miembros de la interacción. Muchos analistas<sup>22</sup> consideran que el motivo de los actores racionales para crear o alterar las reglas del juego está estrechamente relacionado con óptimos de Pareto: las instituciones son creadas dado que producen resultados que, al compararse con situaciones en las que no existen dichas instituciones o simplemente no existe la interacción o cooperación entre individuos, son “Pareto-superiores” o, incluso, óptimos de Pareto.

3) *Estabilidad*. Las reglas del juego permiten que los actores lleguen a resultados estables, sin importar si dichas normas son eficientes u óptimos de Pareto. El concepto de “equilibrio de Nash” es fundamental para explicar la estabilidad: las instituciones impulsan a los actores a coordinar sus estrategias de tal manera que lleguen a resultados de los cuales ninguno de ellos tenga incentivos para desviarse<sup>23</sup>. En este sentido, una

---

<sup>20</sup> Sobre el tema véase George Tsebelis, *Nested Games. Rational Choice in Comparative Politics*, Los Angeles, University of California Press, 1990, pp. 61-68.

<sup>21</sup> Sobre el tema véase Jack Knight, *op. cit.*, pp. 34-37.

<sup>22</sup> *Loc. cit.*

<sup>23</sup> De acuerdo con este concepto, pueden existir muchos resultados posibles en una interacción entre actores racionales. El problema, sin embargo, será “escoger” uno de estos resultados (i.e. un problema de coordinación de estrategias entre actores). El equilibrio será un resultado producto de la coordinación de estrategias. Sobre el tema véase George Tsebelis, *op. cit.*, pp. 28-29. Podría argumentarse que, en el largo plazo, toda interacción repetida entre actores (i.e. un juego repetido a lo largo del tiempo) produce resultados en equilibrio, aun y cuando no exista una institución que favorezca la



institución también es estable pues los actores aceptarán (y no tendrán incentivos para modificar) las reglas del juego que permitan llegar a resultados en equilibrio.

Dado lo anterior, como conclusión se puede señalar que para la gran mayoría de analistas la lógica del surgimiento y el cambio de las “reglas del juego” es, en gran medida, funcionalista: los actores racionales crean (o cambian) instituciones para conseguir mayores niveles de eficiencia, óptimos de Pareto, o estabilidad en sus interacciones unos con otros. El mayor problema de estos recuentos es que violan el supuesto del actor que busca “maximizar” sus objetivos o ganancias: ¿por qué un actor *A* (suponiendo que es racional y egoísta) estará de acuerdo en cambiar una institución que mejore las ganancias de un actor *B* (aunque este cambio no implique disminuir las ganancias del actor *A*)? ¿Por qué un actor *A* aceptará una institución que produzca resultados estables si dichos resultados no “maximizan” sus ganancias? Aquí vuelvo a enfatizar el hecho de que las instituciones distribuyen los beneficios de los resultados de una interacción cualquiera de manera desigual. Esto implica que las instituciones no son creadas para constreñir a los individuos sólo para lograr resultados eficientes, óptimos o estables<sup>24</sup>; en cambio, las reglas del juego son producto del conflicto y la negociación entre los actores para obtener resultados favorables en términos de ganancias y beneficios:

el objetivo principal de aquellos que elaboran instituciones es ganar una ventaja estratégica *vis-à-vis* otros actores, por lo tanto, el contenido sustantivo de las reglas debe reflejar, por lo general, preocupaciones distributivas.<sup>25</sup>

Debido a estas “preocupaciones distributivas” entre los actores, la creación o el cambio institucional, paradójicamente, resulta ser un problema de acción colectiva<sup>26</sup> pues cada

---

coordinación de estrategias. Sobre el tema véase Robert Axelrod, *The Evolution of Cooperation*, Nueva York, Basic Books, 1984, passim.

<sup>24</sup> Véase supra, § 1., n. 17 y n. 18.

<sup>25</sup> Jack Knight, op. cit., p. 40.

<sup>26</sup> Véase supra § 1.1. Como señala Elinor Ostrom, los individuos que interactúan con el objetivo de crear o cambiar las reglas del juego “prefieren el conjunto de reglas que les brinde el resultado más ventajoso. Aunque todos preferirán una nueva institución que les permita coordinar sus actividades para alcanzar uno de estos equilibrios [i.e. resultados] en vez de continuar actuando independientemente, seguramente surgirá un desacuerdo fundamental entre los participantes

individuo buscará aquellas estructuras institucionales que más lo favorezcan (i.e. aquellas que le brinden las mayores recompensas posibles) por lo que difícilmente podrá ponerse de acuerdo con los demás sobre qué regla es la que debe adoptarse. Entonces, ¿cómo se puede explicar el surgimiento o el cambio de las reglas formales del juego? Es aquí donde las asimetrías de poder entre los actores (i.e. los distintos recursos de poder con los que cuentan) deben tomarse en cuenta ya que permiten a unos individuos imponer su voluntad (en este caso sería la institución que el actor considera “maximizará” sus ganancias) sobre los demás. No obstante, como se verá a continuación, en procesos de “democratización” por medio de reformas electorales, otro factor influye de manera tajante en la interacción de los actores dedicados a cambiar las reglas del juego: la incertidumbre que produce el mismo proceso de transición. Por último, la condición necesaria (mas no suficiente) para que la transición sea “prolongada” y para que pueda ocurrir la modificación gradual de las instituciones electorales es la siguiente: que el juego entre los partidos políticos sea repetido y que el valor de las interacciones futuras sea grande (i.e. que el futuro no tenga una alta tasa de descuento entre los actores)<sup>27</sup>.

## 2. Un modelo de cambio institucional: reformas electorales y transición a la democracia.

En México, desde principios de la década de 1960, con la introducción por vez primera del sistema mixto para la elección de diputados federales (los “diputados de partido”),

---

relacionado con cuál institución debe escogerse”. (Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action, Cambridge University Press, 1990, p. 42.). Adam Przeworski también señala que “[l]a razón por la que el acuerdo [para crear una institución] es problemático es porque las instituciones tienen consecuencias distributivas. Si la elección de instituciones fuera sólo una cuestión de eficiencia, no surgiría la controversia; nadie tendría razón para temer un sistema que mejora la condición de alguien sin ningún costo para otro [individuo]. Pero dada la distribución de recursos económicos, políticos e ideológicos, las instituciones afectan el grado y la manera en la que intereses y valores particulares pueden avanzarse”. (Op. cit., p. 81.)

<sup>27</sup> Robert Axelrod ha señalado que el peso del futuro en las consideraciones de actores que interactúan es sumamente importante. Esto es así porque “[l]o que hace posible que la cooperación surja es el hecho de que los jugadores puedan volverse a encontrar. Esta posibilidad significa que las decisiones que se tomaron hoy no sólo determinan el resultado de este movimiento, sino que también pueden influir en las elecciones posteriores de los actores. *El futuro por lo tanto puede proyectar una sombra sobre el presente y de ese modo afectar la situación estratégica actual*. Sin embargo el futuro es menos importante que el presente –por dos razones. La primera es que los jugadores tienden a valorar menos las recompensas conforme su obtención se desvanece en el futuro. La segunda es que siempre está la posibilidad de que los jugadores no se vuelvan a encontrar de nuevo”. (Op. cit., p. 12. Subrayado mío.). Sobre el tema de juegos repetidos y el peso del futuro en las estrategias de los actores también véase George Tsebelis, op. cit., pp. 72-78.

inició un largo proceso de reformas electorales que, a la postre, terminarían por transformar el funcionamiento del sistema político: la hegemonía que el partido y el gobierno autoritarios ejercían sobre todos los aspectos de la vida política nacional desaparecería, dando lugar a una mayor competencia y pluralidad. Esta historia, que en pocas palabras podría resumirse como transición a la democracia, no fue sencilla, duró poco más de tres décadas y tuvo como telón de fondo la constante negociación entre los principales partidos políticos por las reglas del juego electoral<sup>28</sup>.

En 1977, después de los sucesos de 1968 (la represión estudiantil y el posterior surgimiento de movimientos guerrilleros) y de 1976 (la no participación del PAN en las elecciones federales de ese año), con una gran crisis de legitimidad y con la oportunidad de tolerar a la oposición a un menor costo que reprimirla<sup>29</sup>, el partido y el gobierno autoritarios aceptan reformar un sistema electoral anquilosado al establecer un sistema de carácter mixto: mayoría y representación proporcional. Si bien es necesario hacer una distinción entre las reformas electorales que se producen bajo la lógica del régimen priísta, i.e. reformas encaminadas a mantener la estabilidad y permanencia del régimen autoritario, y aquellas producto de un aumento en la competitividad del sistema de partidos a partir, a mi parecer, de 1988; fue la reforma de 1977, llamada Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, la que otorgó a los partidos de oposición el “acceso al foro” ya que

---

<sup>28</sup> Considero que el sistema electoral, principalmente, son las reglas y fórmulas por medio de las cuales se designan representantes (tanto al Poder Legislativo como al Poder Ejecutivo, local y federal) con base en el voto del electorado. No obstante, el sistema electoral también se relaciona con prerrogativas a los partidos políticos como precampañas, campañas, financiamiento público y privado, etc. Sobre la importancia y la función del sistema electoral véase Dieter Nohlen, op. cit., pp. 11-19. En México, las reformas electorales han tocado tres grandes aspectos: 1) los órganos que administran las elecciones, 2) las normas sobre partidos, agrupaciones y coaliciones, y 3) las fórmulas para integrar los órganos legislativos (local y federal), así como la fórmula para elegir a gobernantes de los municipios y del Distrito Federal. Para una revisión detallada sobre las reformas electorales mexicanas a partir de 1977 véase Ricardo Becerra et al., La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas, México, Ediciones Cal y Arena, 2000, passim. También véase Alberto Aziz Nassif, “La construcción de la democracia electoral”, en Ilán Bizberg y Lorenzo Meyer (coords.), Una historia contemporánea de México, t. I, México, Editorial Océano de México, S.A. de C.V., 2003, pp. 367-428.

<sup>29</sup> Basándome en lo dicho por Robert A. Dahl, considero que un régimen autoritario decide iniciar una etapa de liberalización por las siguientes tres razones: 1) porque el precio de la tolerancia disminuye, 2) porque el precio de la represión aumenta, y 3) si el precio de la represión es mayor al precio de la tolerancia, mayor será la probabilidad de liberalización. (La poliarquía. Participación y oposición, 2 ed., trad. del inglés por Julia Moreno San Martín, Madrid, Editorial Tecnos S.A., 1997, pp. 23-25.)

a pesar de la desigualdad en las condiciones de competencia, la arena electoral se volvió una plataforma por medio de la cual la oposición podía ser “escuchada”, obtener información sobre sus contrincantes y, aún más importante, obtener votos que, posteriormente, se traducirían en recursos de poder que podrían utilizarse en negociaciones subsecuentes, todo ello bajo un contexto de incertidumbre (sobre las reglas, sobre las recompensas y sobre los recursos de poder de cada partido). Como señala Bolívar Lamounier<sup>30</sup>, refiriéndose al caso de Brasil:

[L]as elecciones [...] pueden tener efectos liberalizadores aun dentro de sistemas políticos no competitivos. La existencia de un calendario electoral [que cuente] con un mínimo de credibilidad es por sí mismo una fuente de presión en este sentido. [También] se puede especular que estas presiones liberalizadoras tienden a ocurrir con mayor probabilidad no cuando son expresión directa de actores bien definidos, cuya fuerza social y numérica es conocida previamente, sino precisamente lo contrario, cuando funcionan [...] como un juego muy general y por tanto son capaces de producir el quantum de incertidumbre necesario para seducir a los diferentes actores a quedarse en la mesa [de negociación].

La reforma de 1977 dio inicio al juego de la negociación electoral, en donde cada uno de los actores busca el tipo de institución que le proporcione mayores ventajas distributivas; por ello, argumento que el cambio institucional en el ámbito electoral puede darse, principalmente, en dos direcciones: 1) el partido autoritario desea conservar el control del gobierno, por ello preferirá *un sistema electoral viciado*, esto es, no preferirá un sistema completamente cerrado, sin elecciones, ya que esto disminuirá la legitimidad del régimen y, más aún, porque el costo de mantener “en calma” a la oposición será mayor que bajo un sistema que permita su participación “controlada”, es decir, los autoritarios prefieren canalizar a la oposición hacia partidos políticos que dejar que esta se exprese por medio de movimientos organizacionales violentos como la guerrilla, etc., 2) la oposición desea *un*

---

<sup>30</sup> “Authoritarian Brazil Revisited: The Impact of Elections on the Abertura”, en Alfred Stepan (ed.), Democratizing Brazil. Problems of Transition and Consolidation, Oxford University Press, 1989, p. 52. Otro autor que enfatiza la importancia del sistema electoral es Todd A. Eisenstadt: “[L]as instituciones electorales son cruciales para la apertura política, ya que suelen ser el único campo en el que los partidos de oposición pueden impugnar algo. Las instituciones electorales, sin importar cuán arregladas estén, pueden convertirse en el campo crucial de negociación para la oposición, particularmente en casos en los que las fisuras de la coalición autoritaria no son suficientes para darle a la oposición un punto de apoyo. Aun cuando rara vez o nunca obtienen concesiones, los partidos de oposición que participan en elecciones deben contar con algún tipo de medio institucional para cuestionar las reglas electorales de los autoritarios. En este sentido, los foros institucionales más débiles siguen ofreciendo a la oposición una plataforma de expresión [...]”. (Op. cit., p. 41. También véase Todd A. Eisenstadt, art. cit., pp. 115-120.)

*sistema electoral competitivo*, rehusará someterse a reglas electorales que pongan distintas trabas para la obtención de escaños parlamentarios, gubernaturas, etc. Estas trabas son diversas: prohibición para que ciertos partidos participen en el proceso electoral, reglas que traducen votos en escaños de manera que se favorezca al partido autoritario, desigualdad financiera, desigualdad en el acceso a los medios de comunicación, etc.. Con base en lo anterior, es importante aclarar que tanto para el partido autoritario (PRI) como para los partidos de oposición (PAN y PRD) participar en la negociación de las reglas del juego electoral los enfrenta a constantes disyuntivas. Los autoritarios querrán cooperar con la oposición “liberalizando” el sistema electoral en la medida en que ello no ponga en riesgo su hegemonía sobre la política nacional. Para los partidos de oposición negociar con los autoritarios brinda, como ya señalé anteriormente, el “acceso al foro”, no obstante los riesgos son grandes: participar, en un principio, en elecciones que no son totalmente confiables ni competitivas puede hacer que la oposición se vuelva una oposición que al legitimar al régimen autoritario puede ser cooptada por este y/o perder su identidad y su autonomía.

La negociación de las reglas del juego electoral tiene dos jugadores: partido autoritario y partidos de oposición<sup>31</sup>, cuyos objetivos (una u otra institución electoral) son radicalmente distintos. ¿Cómo se llega a establecer uno de estos dos equilibrios? A continuación presento una matriz de pagos que resume lo dicho hasta ahora y que me permitirá establecer cómo por medio de las asimetrías de poder existentes y la incertidumbre acerca del proceso de

---

<sup>31</sup> Debo aclarar que, por propósitos analíticos, considero que los dos partidos de oposición actúan como un solo y único actor. No obstante, como se verá en la última sección de este capítulo y en capítulos siguientes, tanto el PAN como el PRD utilizan estrategias radicalmente distintas en su negociación con el partido autoritario (PRI). Aquí solamente será necesario señalar los tres tipos ideales de partidos de oposición en regímenes autoritarios que sufren transición democrática prolongada; según Todd A. Eisenstadt estos son: 1) partidos que buscan la transición: aquellos que están dispuestos a legitimar el sistema al participar en las instituciones creadas por las élites autoritarias, pero con el propósito final de reformarlas desde dentro, 2) partidos que buscan patronazgo: aquellos que están dispuestos a participar con las reglas del juego del régimen autoritario, con el objetivo final, pero distante, de liberalizar el sistema electoral, pero consiguiendo puestos de gobierno, fondos públicos y otros recursos, a cambio de presentar candidatos para dar al régimen la apariencia de que es competitivo, y 3) partidos antirrégimen: la oposición dura que rechaza participar en las instituciones autoritarias y que busca derrotarlas, generalmente utilizando movilizaciones y protestas. (*Ibid.*, pp. 95-96.)

transición, los partidos políticos logran uno de los dos “equilibrios de Nash”<sup>32</sup> posibles: autoritarismo incluyente (con sistema electoral viciado) o democracia competitiva<sup>33</sup> (con sistema electoral competitivo).

**Cuadro 1. Modelo de negociación de las reglas del juego electoral (matriz de pagos).**

|                              |                  | Partidos de Oposición<br>(PAN y PRD)   |   |
|------------------------------|------------------|--|---|
|                              |                  | A  | B   |
| Partido Autoritario<br>(PRI) | Estrategias<br>A | Autoritarismo incluyente<br>(sistema electoral viciado)<br><br>$X_{PRI}, X_{PAN \text{ y } PRD}$ | Democracia sin garantías<br>(sistema electoral competitivo;<br>partido autoritario no participa)<br><br>$Y_{PRI}, Y_{PAN \text{ y } PRD}$ |
|                              | B                | Autoritarismo excluyente<br>(sin elecciones)<br><br>$Y_{PRI}, Y_{PAN \text{ y } PRD}$            | Democracia competitiva<br>(sistema electoral competitivo)<br><br>$X_{PRI}, X_{PAN \text{ y } PRD}$  |

En este modelo, una institución electoral será la regla de acción que induce a los actores a alcanzar uno de los dos equilibrios posibles (dado que en la democracia sin garantías el partido autoritario no participa, no es posible hablar de un *resultado en equilibrio*, a pesar de la existencia de una institución electoral de carácter competitivo). Cada actor, PRI por un lado, PAN y PRD por el otro, cuenta con dos estrategias posibles: A y B, y la

<sup>32</sup> Véase *supra* § 1., n. 23.

<sup>33</sup> La democracia competitiva es un “sistema para procesar conflictos por medio del cual los resultados dependen de lo que hagan quienes participan pero ninguna fuerza por sí sola controla lo que ocurre. Los resultados de conflictos particulares no se conocen *ex ante* por ninguna de las fuerzas políticas en competencia [...]. Por lo tanto, desde el punto de vista de cada participante, los resultados son inciertos”. (Adam Przeworski, *op. cit.*, p. 12.). En este capítulo y en los siguientes, por democracia competitiva se entenderá, por tanto, un régimen que “institucionaliza” la incertidumbre.

combinación de estrategias, como se observa, produce cuatro resultados posibles que yo clasifico como *combinación de estrategias cooperativas* (autoritarismo incluyente y democracia competitiva) y *combinación de estrategias no cooperativas* (autoritarismo excluyente y democracia sin garantías). Supongo que tanto para el partido autoritario como para los partidos de oposición *la coordinación o cooperación es preferible* (dado que  $X_{PRI} + X_{PAN y PRD} > Y_{PRI} + Y_{PAN y PRD}$ ) aunque debo enfatizar que *las preferencias* de los partidos por negociar o no con los contrincantes y el tipo de decisiones estratégicas que usarán para cada caso dependerá, como se verá más adelante, de variables relacionadas con la vida interna de los partidos. A pesar de que la coordinación es preferible cada actor desearía una institución electoral distinta. Esto es así porque las recompensas se distribuyen de manera radicalmente desigual entre los actores. En el caso del autoritarismo incluyente (combinación de estrategias: A,A), las recompensas son mayores para el PRI que para el PAN y PRD ( $X_{PRI} > X_{PAN y PRD}$ ); en el caso de la democracia competitiva (combinación de estrategias: B,B), las recompensas pueden ser iguales entre los tres partidos o mayores para el PAN y PRD ( $X_{PRI} < X_{PAN y PRD}$ , esto es así porque el PRI pierde el control total sobre los órganos del Poder Ejecutivo y Poder Legislativo). Cómo se llegará a uno de estos equilibrios dependerá de los recursos de poder que posean los partidos, aquellos que cuenten con ventajas relativas en la posesión de estos recursos pueden obligar a los demás a aceptar una institución que sea contraria a aquella que desearían<sup>34</sup>:

[e]l mecanismo de selección entre las posibles alternativas institucionales es la competencia negociadora entre los actores sobre las varias alternativas. El desarrollo institucional [i.e. el desarrollo del sistema electoral] es una lucha entre los actores por establecer las reglas que estructuran los resultados hacia aquellos equilibrios que sean más favorables. Como en cualquier situación de negociación, existen algunos factores que distinguen a los actores y por ende influyen en el resultado de la negociación a favor

---

<sup>34</sup> Como señala Max Weber, “[p]oder significa la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad”. (Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva, 2 ed., trad. del alemán por José Medina Echavarría et al., México, Fondo de Cultura Económica, 1999, p. 43.). Así, los recursos de poder son aquellos factores (ideológicos, organizativos, materiales, etc.) con los que cuenta un actor A y que le permiten imponer sus preferencias sobre los actores B, C, D, etc.

de uno de los jugadores. *Estos factores son lo que comúnmente nos referimos como poder de negociación.*<sup>35</sup>

Para determinar con qué recursos de poder cuentan los partidos, cabe señalar que en este modelo la negociación de las reglas electorales (i.e. la institución electoral que se adoptará) se desarrolla simultáneamente e interactúa con el juego de la competencia electoral (i.e. con la obtención de votos el día de las elecciones) de tal forma que se está ante un juego “anidado”<sup>36</sup>: los resultados de la negociación de las reglas electorales “delimitan tanto la distribución de probabilidades como los límites exteriores de los resultados en el nivel del juego [de la competencia electoral]”<sup>37</sup> y, a la inversa, los resultados de los comicios se vuelven importantes recursos de poder que los partidos, tanto autoritario como de oposición, utilizarán en negociaciones posteriores sobre el tipo de sistema electoral que debe adoptarse. Las estrategias de los partidos en la negociación dependerán en gran medida, aunque no totalmente como se verá en el siguiente apartado de este capítulo, de la información que obtengan, por medio de los comicios, acerca de su poder relativo al poder de los otros. Así, los votos y el número de escaños de un partido serán los indicadores de poder más visibles para dicho partido en un determinado periodo de tiempo<sup>38</sup>.

Los recursos de poder con que cuentan los partidos no sólo provienen del número de votos que obtienen en tal o cual elección sino, también, de otros factores: 1) el partido autoritario cuenta principalmente con el recurso de la represión y, mientras la organización

---

<sup>35</sup> Jack Knight, art. cit., p. 108. Subrayado mío.

<sup>36</sup> El concepto de juego “anidado” lo tomo de George Tsebelis. El argumento de este autor es que “si con la información adecuada, las decisiones de un actor parecen ser subóptimas, esto es así porque la perspectiva del observador es incompleta. El observador enfoca su atención sólo en un juego, pero el actor está involucrado en toda una serie de juegos, lo que yo llamo *juegos anidados*. [...] Hay dos razones principales para esta discrepancia entre el actor y el observador. En primer lugar, la opción  $A_i$  no es óptima porque el actor está involucrado en juegos en diferentes arenas, pero el observador se enfoca sólo en una arena [...]. En el segundo caso, la opción  $A_i$  no es óptima porque el actor ‘innova’, es decir, toma medidas para aumentar el número de opciones disponibles para que una nueva opción sea mejor que  $A_i$ ’. (Op. cit., pp. 7-8. Subrayado en el original.)

<sup>37</sup> Andreas Schedler, “Democratización por la vía electoral”, en Foro Internacional, 43 (2003), p. 834.

<sup>38</sup> Véase Gráfica 1 y Gráfica 2 en el anexo al final del presente trabajo. En ambas gráficas se suman los votos o escaños de los partidos de oposición (PAN y PRD). En las gráficas se observa cómo aumenta el poder de los partidos de oposición y disminuye el poder del partido autoritario, por lo cual, a mi parecer, se logra establecer un equilibrio de tipo democracia competitiva y no uno de tipo autoritarismo incluyente.



y supervisión de las elecciones se mantengan bajo su control, también contará con el *poder de veto* de las reglas del juego electoral; es decir, tendrá una enorme capacidad para dar marcha atrás a reformas electorales que tiendan hacia un equilibrio del tipo democracia competitiva. Por ejemplo, durante las elecciones locales de mediados de la década de 1980, dado que la oposición panista ganó importantes municipios y distritos locales y empezó a disputar algunas gubernaturas (sobre todo en Sonora, Chihuahua, Nuevo León, Baja California), el partido y gobierno autoritarios decidieron llevar a cabo una reforma electoral regresiva (i.e. con tendencia a un equilibrio del tipo autoritarismo incluyente) en 1986<sup>39</sup>. Por último, debido a que controla la organización de las elecciones, el partido autoritario puede recurrir al fraude electoral<sup>40</sup>; 2) los partidos de oposición cuentan con el recurso de aceptar o no el participar en comicios controlados por los autoritarios; es decir, controlan los términos de la legitimidad electoral:

[e]n cuanto los partidos gobernantes [i.e. PRI] convocan a elecciones con al menos cierto grado de pluralidad y competencia genuinas, provocan un cambio fundamental en las correlaciones de poder. Aun si siguen controlando las condiciones estructurales del juego, entregan el control sobre sus condiciones de aceptabilidad a los partidos de oposición [i.e. PAN y PRD]. Si bien los gobernantes pueden ser capaces de establecer reglas por decreto, no pueden establecer la legitimidad por decreto. Si desean embellecer su permanencia en el poder con al menos “una apariencia de legitimidad electoral” [...], necesitan la cooperación de sus adversarios.<sup>41</sup>

De esto se deriva que los partidos de oposición cuentan con un recurso de poder sumamente eficaz, la *capacidad de chantajear* al partido autoritario. Las diversas movilizaciones poselectorales llevadas a cabo por el PAN (en el estado de Guanajuato en 1991, en la

---

<sup>39</sup> La reforma electoral de 1986 supuestamente intentaba resolver el problema de falta de legitimidad de los comicios. El resultado fue una serie de modificaciones a las reglas electorales que aumentaron el control del PRI y del gobierno sobre los organismos electorales. Para un análisis detallado de esta reforma véase Ricardo Becerra *et al.*, *op. cit.*, pp. 155-207. Entre los cambios producto de esta reforma se pueden destacar: “la constitución del primer Tribunal Electoral, con capacidades muy limitadas; la imposibilidad de intervención de la Suprema Corte de Justicia en materia electoral; el control absoluto del PRI en los organismos electorales, pues el tricolor tenía más votos en la Comisión Federal Electoral que todos los partidos de oposición juntos y los funcionarios de gobierno, hecho que se interpretó como una de las mayores regresiones”. (Alberto Aziz Nassif, *art. cit.*, p. 388.)

<sup>40</sup> El fraude electoral, según Andreas Schedler, “implica la introducción de sesgos en la organización de las elecciones; distorsiona el proceso de votación en su sentido estrecho, en cualquiera de sus múltiples etapas que van desde la inscripción de los votantes en el padrón hasta el conteo de votos. Físicamente, este fraude puede implicar actividades tan distintas como borrar nombres del padrón, expulsar votantes de las casillas o inflar el total de votos alcanzados por ciertos partidos y candidatos. Sin embargo, sea cual sea su manifestación concreta, el fraude electoral vulnera, por definición, el principio fundamental de igualdad democrática”. (*Art. cit.*, pp. 824-825.)

<sup>41</sup> *Ibid.*, p. 838.

ciudad de Mérida en 1993, en el municipio de Huejotzingo en 1996, etc.) y por el PRD (en el estado de Michoacán en 1992, en el estado de Tabasco entre 1994 y 1995, etc.) fueron importantes instrumentos que sirvieron para chantajear al PRI y, en muchas ocasiones, lo obligaron a “conceder” presidencias municipales e incluso gubernaturas estatales (principalmente al PAN).

Por último, a pesar de que los recursos de poder que señalé anteriormente son sumamente importantes también son difíciles de cuantificar o medir. Por ello, con propósitos analíticos, en el modelo propuesto (véase la matriz de pagos, *supra*, § 1., p. 17) el poder de los partidos será considerado como los recursos (*medidos como votos y escaños para el Congreso*) con que se quedarían dichos actores si la negociación fuese lenta, costosa o tuviese poco éxito, es decir, si se presentase una *combinación de estrategias no cooperativas* (autoritarismo excluyente y democracia sin garantías). Así, en el caso de que  $Y_{PRI} > Y_{PAN \text{ y } PRD}$ , el PRI contará con más recursos de poder para obligar al PAN y al PRD a aceptar una institución que fuese en contra de sus intereses (esto es así porque el costo de no coordinar o no cooperar sería mucho mayor, en este caso, para los partidos de oposición). Lo mismo sucedería, pero a la inversa, si  $Y_{PRI} < Y_{PAN \text{ y } PRD}$ . Sin embargo, es en este punto donde la incertidumbre generada por el mismo proceso de transición juega un papel sumamente importante.

Como resultado del proceso de transición prolongada, los actores (i.e. partidos) están hasta cierto punto constreñidos en su habilidad para evaluar las circunstancias presentes y predecir los resultados futuros. Ahora bien, como lo he indicado anteriormente, la negociación de las reglas electorales es un juego “anidado” que permite a los actores contar con información acerca del poder de sus rivales. Los resultados electorales, las movilizaciones poselectorales, la aprobación de leyes en las cámaras del Congreso de la Unión, todos ellos resultan ser fuentes de información por medio de las cuales los partidos

políticos podrán *sopesar* las asimetrías de poder existentes entre ellos y valorar, de esta forma, la fuerza con la que contarán al negociar instituciones electorales. Sin embargo, debo destacar que los cambios producto de las reformas electorales pueden ocurrir en muy corto tiempo y la información variar precipitadamente, por ello, los partidos políticos *podrán no tener la capacidad de medir objetivamente las asimetrías de poder existentes entre ellos*; es decir, *se generará incertidumbre* entre los actores. De esta forma es posible que se cree un “círculo vicioso” en el cual los actores preferirán ganancias distributivas de corto plazo debido a la existencia de incertidumbre que, a su vez, es producto de cambios rápidos en el ambiente<sup>42</sup>. Tal vez el ejemplo claro de la presencia de este “círculo vicioso” en el caso mexicano se observa durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, en el cual se llevaron a cabo tres reformas electorales (1989-1990, 1993, 1994), cada una como una solución de corto plazo a las *difusas* correlaciones de fuerza existentes entre los partidos en ese momento y no como una solución de equilibrio (i.e. como un sistema electoral plenamente competitivo, que sí creo, a mi parecer, con la reforma electoral de 1996).

Con base en lo anterior, y *con fines puramente analíticos*, en el modelo que propongo no es posible afirmar con plena certeza que cuando  $Y_{PRI} > Y_{PAN}$  y  $PRD$ , el PRI puede obligar a los otros partidos a adoptar una institución contraria a sus intereses dado que supongo que la información de la que disponen los actores cambia, a veces rápidamente, y, por tanto, los partidos no pueden predecir con certeza cómo está distribuido el poder en determinado periodo de tiempo (por ejemplo, a pesar de que el PRI tenga menor poder de facto, este partido y los de oposición pueden *suponer* lo contrario). Concluyo este apartado,

---

<sup>42</sup> Para un excelente análisis sobre los procesos de transición, la creación de instituciones electorales y las asimetrías de poder, véase Pauline Jones Luong, “After the Break-Up. Institutional Design in Transitional States”, en *Comparative Political Studies*, 33 (2000), pp. 563-592. La idea de que los actores prefieren ganancias distributivas de corto plazo proviene de esta autora, quien señala que “los jugadores [que negocian el tipo de institución electoral que se adoptará] carecen de información completa sobre la eficacia de sus propias percepciones con respecto a los cambios de poder así como las percepciones de los otros jugadores. [...], la combinación de estos dos factores implica que, como regla general, los jugadores están más preocupados por ganancias de corto plazo que de largo plazo y prefieren llegar a un acuerdo antes que después”. (*Ibid.*, p. 577.)

por tanto, señalando la importancia que tiene la información incompleta (la cual produce incertidumbre) en un modelo que tenga por objeto explicar la lógica de las transiciones prolongadas como el que aquí se presenta.

El modelo de cambio del sistema electoral tuvo por objeto exponer cómo se dan las negociaciones entre los actores (i.e. el juego de cambio institucional), no obstante, no he tomado en cuenta, hasta ahora, las preferencias de los actores: cooperar o no cooperar con los partidos contrincantes, el tipo de decisiones estratégicas que usarán (por ejemplo, objetar los resultados electorales por medio de movilizaciones poselectorales, por medios legales, etc.). En la siguiente sección trataré de explicar cómo se crean estas preferencias, para ello argumentaré que las características organizativas del PRI, PAN y PRD son fundamentales para entender por qué estos actores toman tales o cuales decisiones.

### 3. El partido político como organización.

Los partidos políticos<sup>43</sup>, y las actividades que estos desempeñan, son comprensibles más cabalmente si se estudia a estos entes como aquello que tienen de más característico: su condición como organizaciones<sup>44</sup>. Sin embargo, llama la atención el hecho de que existe una “laguna” teórica en lo que respecta a este tema debido a que los analistas han enfocado

---

<sup>43</sup> Es necesario dar una definición de partido político que tome en cuenta el carácter organizativo del mismo. Sin embargo, como lo ha señalado Joseph A. Schlesinger, no existe un acuerdo entre los distintos autores acerca de lo que se debe entender por partido político. Parte del problema, señala este autor, “proviene de conflictos metodológicos como son las diferencias entre los enfoques funcionalistas y de elección racional. [También existen diferencias] normativas acerca de lo que un partido debería ser. [...], otra parte [del problema] se debe a que muchos [analistas] quieren definir al partido de manera tal que englobe a todas las organizaciones políticas alrededor del planeta que se llaman a sí mismos partidos”. (“On the Theory of Party Organization”, *The Journal of Politics*, 46 (1984), p. 373-374.) Tomando en cuenta esta dificultad, la definición que propongo es la siguiente: *un partido político es una asociación que descansa en un reclutamiento (formalmente) libre y cuyos actos se dirigen, esencialmente, a la conquista del poder político dentro de una comunidad*. Véase Max Weber, *op. cit.*, pp. 228-229. Además, para el caso analizado en el presente trabajo, es importante hacer notar que a diferencia de otras asociaciones voluntarias, “sólo los partidos operan en la escena electoral y compiten por los votos”. (Angelo Panebianco, *Modelos de partido. Organización y poder en los partidos políticos*, trad. del italiano por Mario Trinidad, Madrid, Alianza Editorial, 1993, p. 34.)

<sup>44</sup> En este trabajo por organización se entenderá *un sistema de acción colectiva* o *un constructo de acción colectiva*. Como lo señalan Michel Crozier y Erhard Friedberg, la organización es un “modo de articulación y de integración de comportamientos divergentes y contradictorios [que] supone e instituye al mismo tiempo una estructuración humana [la cual] puede estar relativamente formalizada y ser consciente o puede haber sido ‘naturalizada’ por la historia [...] al grado de parecer obvia. [La organización es], fundamentalmente, un *artefacto humano* que -al orientar los comportamientos de los actores y circunscribir su libertad y sus capacidades de acción- hace posible el desarrollo de las empresas colectivas de los hombres”. (*El actor y el sistema. Las restricciones de la acción colectiva*, trad. del francés por Alianza Editorial Mexicana, México, Alianza Editorial Mexicana, 1990, p. 14. Subrayado en el original.)

sus esfuerzos o al estudio de los sistemas de partido, o al estudio de las preferencias electorales y cómo estas obligan al partido a “desplazarse” a la posición del votante mediano, o al partido en el gobierno y su papel en la formación de políticas públicas. Paradójicamente, los trabajos pioneros que trataron el tema de los partidos políticos claramente lo hicieron desde el punto de vista de *la teoría de las organizaciones*. En la actualidad se siguen utilizando conceptos, ideas e hipótesis creados hace cincuenta años o más por autores como Maurice Duverger, Robert Michels o Moisei Ostrogorski (quienes, sin lugar a dudas, han hecho las observaciones más profundas y convincentes acerca de las organizaciones partidistas). Estos analistas resaltaron la importancia de analizar la fisonomía organizativa de los partidos; al igual que ellos, considero que es necesario estudiar a los partidos como *entes con dinámicas internas propias las cuales explican, en gran medida, su funcionamiento y sus actividades dentro del sistema político* en el que se desenvuelven. Más específicamente, considero que distintas variables relacionadas con la vida interna del partido (i.e. con la organización partidista) permiten explicar por qué un partido adopta tal o cual estrategia, es decir, permiten determinar, en gran medida, cómo se crean las preferencias de estos actores. Las variables y las hipótesis que a continuación presentaré me permitirán explicar, en especial, por qué los partidos políticos mexicanos deciden *cooperar*<sup>45</sup> o no con sus contrincantes en el tema de la reforma electoral.

### 3.1. *La institucionalización de la organización partidista.*

Tres son, a mi parecer, las variables “organizacionales” que inciden enormemente en la decisión de un partido cualquiera sobre si debe cooperar o no con otro partido, ya sea en el delicado tema de la reforma electoral (el cual, como ya se hizo notar anteriormente, afecta muchos de sus intereses) o en los temas de política cotidiana que deben ser tratados dentro

---

<sup>45</sup> En este trabajo por cooperación se entenderá “[la] aceptación temporal y provisional de una cierta interdependencia [entre los partidos políticos]”. (*Ibid.*, p. 89, n. 33.) Dicha aceptación, además, tiene como propósito *principal* la consecución de un objetivo común.

del Congreso. Estas variables son: 1) el número de facciones al interior de la organización y su capacidad para vetar cualquier cambio de postura del partido (entendido como unidad) frente a los demás partidos; 2) el tipo de incentivo que predomina dentro de la organización partidista para atraer nuevos miembros o “dirigir” el comportamiento de los militantes ya reclutados; y, por último, 3) el grado de autonomía financiera del partido respecto al financiamiento estatal.

Cada una de las tres variables señaladas está íntimamente relacionada con el “grado” de institucionalización del partido. La institucionalización es el proceso por el cual una organización cualquiera deja de ser un *simple instrumento* para la consecución de ciertos fines y, en cambio, *adquiere estabilidad y valor* para los miembros que la conforman<sup>46</sup>. Supongo que la institucionalización se produce en toda organización dado que al pasar cierto tiempo y/o haber alcanzado el objetivo para el cual fue creada surgirán nuevos intereses (entre los miembros) enfocados, principalmente, al mantenimiento y fortalecimiento de la misma. El proceso de institucionalización hará que el objetivo principal de una organización deje de ser la consecución de sus fines formales y pase a ser su supervivencia. Ahora bien, la organización “sobrevivirá” mucho mejor cuanto mayor sea su complejidad (o grado de sistematización interna), su coherencia (o grado de cohesión

---

<sup>46</sup> La definición de institucionalización que se propone proviene de Samuel P. Huntington. Como señala este autor, “[e]n una sociedad compleja, la comunidad política depende [...] de la fuerza de sus organizaciones y procedimientos políticos. A su vez, esa fuerza [depende] del alcance del apoyo con que cuentan unas y otros, y su nivel de institucionalización. [...] *La institucionalización es el proceso por el cual adquieren valor y estabilidad las organizaciones y procedimientos*”. (El orden político en las sociedades de cambio, trad. del inglés por Floreal Mazia, Barcelona, Ediciones Paidós Ibérica S.A., 1997, pp. 22-23. Subrayado mío.) Véase también Angelo Panebianco, op. cit., pp. 114-125. Debo advertir que si bien muchos autores (Huntington, Janda, Mainwaring y Scully, McGuire, Panebianco) han señalado que el concepto de institucionalización es importante para entender a los partidos políticos y/o a los sistemas de partido, ha habido una gran ambigüedad en su definición. Dado esto, considero que la “división” que hace Steven Levitsky acerca de la institucionalización es importante ya que permite establecer más claramente lo que se entiende por ella. Para este autor la institucionalización puede ser entendida como: 1) infusión de valor, es decir, cuando los miembros de la organización hacen de esta un fin en sí mismo (i.e. la organización deja de ser instrumento para alcanzar un determinado objetivo), y 2) rutinización de las reglas, es decir, la creación de patrones estables (ya sean formales o informales) que son conocidos y respetados por todos los miembros de la organización. Véase “Institutionalization and Peronism. The Concept, the Case and the Case for Unpacking the Concept”, en Party Politics, 4 (1998), pp. 77-92. Como se observa, en la definición propuesta en esta tesis me baso, principalmente, en la idea de “infusión de valor” aunque considero, al igual que Steven Levitsky, que para hacer un buen análisis, es necesario *desagregar* el concepto de institucionalización en componentes claramente especificados.

interna), y su autonomía frente al exterior<sup>47</sup>. Dado todo lo anterior, concluyo que las organizaciones se diferencian entre ellas, principalmente, por su capacidad para mantenerse y fortalecerse en el ambiente en que se desenvuelven.

Los partidos políticos, por lo tanto, tienen que institucionalizarse en cierta medida para poder sobrevivir, pero en algunos casos el proceso de institucionalización produce organizaciones partidistas “fuertes” y más capaces de enfrentar su ambiente, lo cual corresponde al caso del PAN y, hasta cierto punto, del PRI; en otros caso, el proceso producirá organizaciones partidistas “débiles”, lo cual corresponde al caso del PRD, aunque aquí cabría destacar que, para el período de estudio que abarcará esta tesis, el PRD es un partido de creación reciente y esto contribuye a explicar por qué lo considero una organización “débil”. Los partidos más “institucionalizados”, además, gozarán de una vida organizativa que les permitirá apostar por estrategias de tipo cooperativo frente a los demás partidos. En el tema de la reforma electoral, por ejemplo, un partido con un grado de “institucionalización” alto podrá arriesgarse a negociar con los rivales obteniendo beneficios (como una mayor equidad en la distribución del financiamiento público) aunque, también, cediendo en algunos puntos (como la forma en que deben integrarse la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, por ejemplo); y esta estrategia de cooperación la puede llevar a cabo sin correr el riesgo de poner en peligro la supervivencia de la organización. La vida interna de partidos con menor grado de institucionalización, en cambio, hará más difícil el uso de estrategias cooperativas frente a los rivales, lo cual se debe a la necesidad de mantener y fortalecer a la organización, i.e. *cooperar con otros partidos puede poner en riesgo los “equilibrios” organizativos internos* y, por ende, la supervivencia del partido. En resumen, se puede decir que un alto nivel de

---

<sup>47</sup> Acerca de estos tres conceptos véase Samuel P. Huntington, El orden político..., pp. 23-32.

institucionalización *aumenta las probabilidades* de que un partido adopte estrategias de tipo cooperativo<sup>48</sup>.

Teniendo en mente el argumento dado en párrafos precedentes, a continuación analizaré detalladamente los efectos que tienen, sobre la preferencia de un partido a optar por estrategias cooperativas o no (i.e. *la variable dependiente*), cada una de las *tres variables independientes* que he señalado. Antes de iniciar, debo destacar que estas tres variables tienden a estar ligadas entre sí, especialmente las facciones y el tipo de incentivo dominante en la organización; lo cual también trataré de demostrar.

### 3.1.1. *Las facciones*

El faccionalismo dentro de los partidos políticos es un tema crucial para entender cómo actúan dichas organizaciones dentro del sistema político. Fuertes divisiones internas en un partido pueden afectar seriamente su habilidad para llevar a cabo algunas de las funciones que, supuestamente, deben desempeñar en un régimen democrático. Dos ejemplos permitirán ver a qué me refiero: 1) la imagen externa de un partido, aquella que proporciona al votante información de primera mano a la hora de asistir a la casilla el día de las elecciones, puede volverse “borrosa” o “imprecisa” cuando distintas facciones en su interior disputan cuál debería ser la postura del partido ante tal o cual tema; 2) si un partido fuertemente dividido en su interior llegase a tener una mayoría en el Congreso difícilmente podría sacar provecho de ello, ya que las facciones no lograrán ponerse de acuerdo sobre la política que el partido (como unidad) debería impulsar.

---

<sup>48</sup> Mi argumento es contrario a aquel de Angelo Panebianco. Este autor señala que un mayor nivel de institucionalización restringe enormemente al partido: “[u]n partido fuertemente institucionalizado es un partido en el que los cambios son lentos, limitados, penosos; es una organización que puede fácilmente romperse, *por su excesiva rigidez*[...], antes que proceder a cambios repentinos y profundos”. (*Op. cit.*, p. 122. Subrayado mío.) Mi argumento se equipara, en cambio, con aquel de Jean-François Prud’homme, quien, refiriéndose a los dos grandes partidos de oposición mexicanos (i.e. PAN y PRD), señala que “[...] un alto nivel de institucionalización aumenta las opciones estratégicas de los partidos de oposición en sistemas de partido hegemónico [...]. Un mayor grado de institucionalización *facilita el uso de estrategias de cooperación limitada*, disminuyendo el riesgo de cooptación inherente en un sistema de partido hegemónico”. (*Party Strategies and Negotiations over the Rules for Electoral Competition: Mexico (1988-1994)*, Toronto, tesis doctoral en ciencia política, York University, 1996, pp. 61-61.)



Difícilmente existe un acuerdo entre los autores sobre qué se debe entender por facción. Las definiciones varían entre aquellas que consideran como facción a todo grupo dentro de un partido, tenga dicho grupo cierto grado de identidad y coordinación entre sus miembros o no (lo cual podría sugerir que las facciones son efímeras “alianzas por conveniencia”), y aquellas que establecen demasiadas condiciones para considerar a un grupo interno al partido como facción<sup>49</sup>. La ambigüedad para establecer una definición común que permita hacer comparaciones entre distintos partidos resalta aún más por el grueso de términos que han usado los autores para referirse a estos grupos: tendencias (Richard Rose), fracciones (Giovanni Sartori), facciones y tendencias (Angelo Panebianco), racimos (Howard L. Reiter), etc.

Dado lo anterior, considero necesario utilizar una definición que tome en cuenta el grado de identidad del grupo y su nivel de organización (i.e. coordinación entre sus miembros) para que este sea considerado una facción. La definición, sin embargo, no debe ser demasiado “limitada” para, así, poder incluir distintas clases de grupos y, también, establecer comparaciones entre distintos partidos. Por lo tanto, en este trabajo por facción se entenderá:

cualquier grupo relativamente organizado que existe dentro del contexto de otro grupo y que (como facción *política*) compite con los [grupos] rivales por ventajas de poder dentro del grupo más grande del cual forma parte.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> Con respecto a este tema, Giovanni Sartori señala que “[l]a primera dificultad con que tropezamos es la carencia de una terminología establecida para designar las subunidades de los partidos. Los italianos las llaman corrientes (*correnti*); los alemanes hablan generalmente de alas y tendencias (*Richtung* y/o *Flügel*), y los autores franceses o ingleses son igualmente imprecisos y metafóricos a este respecto. En cambio, los politólogos estadounidenses se han quedado con el término ‘facción’ [*faction*]. [...] [S]ubsiste el principal problema, esto es, que la anatomía interna de los partidos no se puede estudiar correctamente sin la ayuda de un marco más elocuente. Tras llegar todo lo lejos que permite el vocabulario disponible, seguimos necesitando una división [y una definición] más analítica”. (*Partidos y sistemas de partidos...*, pp. 97 y 99.)

<sup>50</sup> Dennis C. Beller y Frank P. Belloni, *Factional Politics*, Santa Barbara California, ABC-Clio, 1978, p. 419; cit. en Howard L. Reiter, “Factional Persistence within Parties in the United States”, en *Party Politics*, 10 (2004), p. 253. Como señala este último autor, la definición propuesta, al indicar como facción a grupos “relativamente organizados”, permite incluir una amplia variedad de formas organizativas. También la definición, al indicar “ventajas de poder”, permite incluir una amplia variedad de motivos políticos: ideológicos, ganancias materiales, etc. Véase *loc. cit.*

Con base en la definición anterior, se deben plantear dos preguntas relacionadas con las facciones y su “efecto” sobre la disposición de un partido (como unidad) a cooperar o no con otras organizaciones partidistas: 1) ¿por qué la existencia de facciones impediría a un partido adoptar estrategias cooperativas?; 2) ¿cuál es la base sobre la que se dividen los grupos al interior del partido?

Al interior de un partido las decisiones se deben tomar *por consenso* entre los grupos que forman parte de aquello que Angelo Panebianco llama “coalición dominante”<sup>51</sup>, la cual está integrada por aquellos actores que controlan las zonas de incertidumbre organizativas<sup>52</sup>; es decir, por aquellos miembros que controlan una serie de prestaciones que son vitales para la supervivencia y el funcionamiento del partido. Quien controla una determinada zona de incertidumbre dispone de un recurso importante que puede ser utilizado en los juegos de poder al interior del partido. Un grupo relativamente organizado que forme parte de la “coalición dominante” buscará mantener el mayor poder posible frente a otros grupos; por ello, supongo que si a uno de estos grupos no le conviene (porque perdería poder frente a los demás grupos de la coalición) que el partido (como unidad) coopere con otros partidos en el tema de la reforma electoral o cualquier otro tema, entonces la estrategia que dominará en el partido será la no cooperación. Esta es la lógica general, sin embargo, *dicha lógica dependerá en gran medida del número de facciones con que cuente el partido.*

---

<sup>51</sup> Sobre el tema véase *op. cit.*, pp. 89-94.

<sup>52</sup> Como bien señala Angelo Panebianco, “[e]n un partido, incluso el último de los militantes controla alguna zona de incertidumbre organizativa [...]”. (*Ibid.*, p. 84.) No obstante, la zona de incertidumbre debe ser *pertinente* o *importante* para la supervivencia de la organización. Sobre el tema véase Michel Crozier y Erhard Friedberg, *op. cit.*, pp. 54-75. Panebianco distingue seis principales zonas de incertidumbre en un partido: 1) la competencia (o el “poder del experto”), 2) las relaciones con el entorno, 3) las comunicaciones al interior del partido, 4) las reglas formales del partido (los estatutos, etc.), 5) el financiamiento, y 6) el reclutamiento. (*Op. cit.*, pp.84-89. También véase Michel Crozier y Erhard Friedberg, *op. cit.*, pp. 69.)

Las facciones son “jugadores con poder de veto”<sup>53</sup>, es decir, actores cuyo consentimiento es necesario para un cambio en la postura actual del partido, la cual llamaré status quo. Cada facción se caracteriza por tener un *punto ideal* de política (aquel donde la utilidad de la facción es mayor). Dado que todas las facciones al interior del partido cuentan con puntos ideales de política distintos, entre mayor sea su número, más difícil será acordar un cambio en el status quo. Por ejemplo, si la postura de un partido a lo largo del tiempo ha sido la no cooperación con sus rivales, cuantas más facciones tenga en su interior menor será la capacidad para un cambio de estrategia. En cambio, una organización partidista que tenga una coalición dominante cohesionada (es decir, con pocas facciones o, en realidad, ninguna facción; con los líderes del partido actuando como una unidad) podrá modificar su estrategia rápidamente y, si fuese conveniente, podría cooperar sin ningún problema con los partidos rivales. Así, propongo la siguiente hipótesis:

H1: Dado que las facciones cuentan con poder de veto, *cuantas más facciones* tenga un determinado partido *más difícil será que este adopte (o prefiera) estrategias cooperativas* (o, más generalmente, que el partido realice cambios de estrategia).<sup>54</sup>

Debo aclarar, no obstante, como se observará en los capítulos sobre el PRI y sobre el PAN (infra, § 3., § 4.), que aun y cuando el partido tenga pocas facciones, cuanto mayor sea el dominio que alguna de ellas tenga sobre la coalición dominante mayor será su peso en la toma de decisiones del partido como un todo (si dicha facción se opone a la cooperación entonces el partido, como ente unitario, dejará de negociar con sus rivales).

Ahora bien, no todos los grupos relativamente organizados al interior de una asociación partidista se forman sobre la misma base: algunos partidos contarán con facciones las

---

<sup>53</sup> Tomo la idea de “jugadores con poder de veto” de George Tsebelis, quien señala que “con el fin de cambiar las políticas –o [...] cambiar el status quo–, un cierto número de actores individuales o colectivos deben acordar el cambio propuesto. Llamo a dichos actores *jugadores con poder de veto*. [T]odos los sistemas políticos [y todos los partidos] tienen una configuración [determinada] de jugadores con poder de veto (un cierto número de jugadores con poder de veto, con distancias ideológicas específicas entre ellos, y cada uno con una cierta cohesión). Todas estas características afectan el conjunto de resultados que pueden reemplazar al status quo [...]”. (Veto Players. How Political Institutions Work, Princeton, Princeton University Press-Russell Sage Foundation, 2002, p. 2.)

<sup>54</sup> George Tsebelis tiene una idea parecida (que él llama el criterio numérico de los jugadores con poder de veto): “[a]ñadir un nuevo jugador con poder de veto incrementa la estabilidad de la política o la deja igual [pero no aumenta la posibilidad de un cambio de política]”. (Ibid., p. 25.)

cuales se forman por diferencias de tipo ideológico y otros partidos contarán con facciones que se forman por interés (en este caso orientadas a la obtención de poder por el poder mismo u orientadas a la búsqueda de despojos y pagos materiales). Esta distinción ayuda a comprender la fuerza con que las facciones harán uso de su poder de veto al interior de la organización. Las facciones ideológicas por lo general defenderán su postura más radicalmente que aquellas por despojos y/o por poder:

[l]os grupos [...] ideológicos son [...] desinteresados; esto es, su interés principal consiste en promover ideas e ideales (que llevan, naturalmente, a una política correspondiente). [...]. Así, mientras las fracciones [i.e. facciones] por interés están motivadas por compensaciones inmediatas y tangibles, las fracciones por principio son, por encima de todo, *grupos de promoción*. [...]. Los despojos son muy importantes para la facción por interés, tanto porque confieren poder como porque atraen a seguidores. Por tanto, las facciones por interés tienden a ser *grupos de clientela*. [A diferencia de las facciones por interés, las facciones ideológicas] son en gran medida insensibles a los halagos y a los desincentivos.<sup>55</sup>

Los incentivos que usa una organización para atraer miembros influyen directamente en el tipo de facción que se formará, los incentivos colectivos tenderán a producir facciones de tipo ideológico mientras que los incentivos selectivos tenderán a producir facciones por interés. No obstante, en este apartado no ahondaré más en el tema. Me enfocaré, en cambio, en las facciones ideológicas que son aquellas que, a mi parecer, provocarán mayores obstrucciones para que el partido (como unidad) prefiera estrategias de tipo cooperativo.

La ideología es un conjunto internamente consistente de proposiciones que hacen demandas proscriptivas y prescriptivas sobre el comportamiento humano. En este sentido las ideologías indican lo que es éticamente bueno, la forma en que se deben distribuir los recursos en una sociedad, y dónde debe residir adecuadamente el poder<sup>56</sup>. Así, las facciones

---

<sup>55</sup> Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos...*, pp. 103 y 139. Howard L. Reiter también ha distinguido entre estos dos tipos de facciones que corresponden a dos tipos distintos de partido (el caleidoscópico al cual corresponden las facciones por interés, y el no-caleidoscópico o de propósito al cual corresponden las facciones ideológicas). El partido caleidoscópico es aquel “cuya razón de ser es ganar el gobierno y distribuir trabajos y otras formas de patronazgo [...]. La ideología y cuestiones relacionadas [con ella] importan poco o nada en la identidad del partido. [...]. [En los partidos de propósito] esperamos que diferencias ideológicas duraderas dividan al partido, o que los distintos intereses dentro del partido jamás pudieran sublimar sus identidades distintivas bajo el manto del partido”. (Art. cit., pp. 254-256.)

<sup>56</sup> Melvin J. Hinich y Michael C. Munger, *Ideology and the Theory of Political Choice*, The University of Michigan Press, 1994, *passim*; cit. en Alejandro Moreno, “Ideología y voto: dimensiones de la competencia política en México en los noventa”, en Carlos Elizondo Mayer-Serra y Benito Nacif Hernández (comps.), *Lecturas sobre el cambio político en México*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas-Fondo de Cultura Económica, 2002, p. 315.

ideológicas defienden proposiciones distintas sobre cómo debe actuar el partido (como unidad): qué programa político debe defender o el contenido de las políticas que debe apoyar en el Congreso, el perfil de los candidatos que deben seleccionarse para presentar en las boletas electorales y, con relación al tema de esta tesis, con qué partidos políticos deben cooperar y con cuales no.

Para propósitos del análisis aquí presentado, relacionado con las facciones ideológicas, es necesario referirme al tema de los “clivajes”. A nivel del sistema de partidos existen varias dimensiones de competencia programática (o “clivajes”) entre los distintos partidos, dichas dimensiones se pueden representar a lo largo de un continuo ideológico izquierda-derecha. Cabe destacar que además de los “clásicas” divisiones entre capitalismo-socialismo, liberalismo-conservadurismo, etc.; durante las transiciones del autoritarismo a la democracia pueden surgir nuevas dimensiones de competencia interpartidista. Con base en lo anterior, para el caso mexicano, en especial durante la década de 1980 y principios de la de 1990, considero que las dimensiones de competencia predominantes son dos: 1) aquello que Herbert Kitschelt *et al.*<sup>57</sup> llaman clivaje de régimen político (autoritarismo-democracia) y 2) aquello que estos mismos autores llaman clivaje económico distributivo (mayor o menor intervención del Estado en la economía). El primero está relacionado con el apoyo o la oposición hacia el régimen autoritario y depende del grado con que el gobierno haya usado la represión o la cooptación para lidiar con sus opositores. En México, si bien la represión *no* fue el instrumento usualmente utilizado para acallar a la oposición política, existen algunos indicadores que permiten establecer que en los primeros años de la década de 1990 la violencia por parte del gobierno (y el PRI) en contra de militantes del

---

<sup>57</sup> *Post-Communist Party Systems. Competition, Representation, and Inter-Party Cooperation*, Cambridge University Press, 1999, pp. 64-66. Estos autores señalan otros tres clivajes más: 1) clivaje sociocultural, 2) clivaje nacional-cosmopolita, 3) clivaje étnico. (*Ibid.*, pp. 67-69.) A mi parecer, ninguno de estos tres clivajes tiene gran peso como factor de competencia entre partidos en México durante los años que abarca el estudio de esta tesis; por ello no los incluyo en el análisis. Sobre el peso del clivaje de régimen en México véase Alejandro Moreno, art. cit., *passim*.

PRD era uso común en algunos estados de la República (en cambio, los militantes del PAN nunca fueron “atacados” de esta manera)<sup>58</sup>. El segundo clivaje mencionado está relacionado con la capacidad de un ciudadano cualquiera de tener una mejor situación socioeconómica en un régimen de libre mercado (aquellos ciudadanos que supongan que en el largo plazo empeorarán bajo un régimen de este tipo, preferirán una mayor intervención del Estado en la economía). Dados estos clivajes, es posible colocar a cada uno de los tres partidos a lo largo de un continuo ideológico izquierda-derecha: 1) el PRD se ubicará en una posición de izquierda, lo cual representa oposición al régimen autoritario y a una economía de libre mercado; 2) el PAN se encontrará en una posición más intermedia, a favor de una economía de libre mercado pero, en el clivaje de régimen político, en contra del régimen autoritario; por último, 3) el PRI se ubicará en una posición de derecha, apoyando al régimen autoritario y la apertura de la economía con poca intervención del Estado.

Supondré que al interior de cada uno de los partidos existen facciones mucho más moderadas que otras. Así, por ejemplo, algunas facciones del PRD optarán por estrategias de cooperación con los partidos rivales mientras que otras optarán por una total oposición a cooperar, principalmente con el PRI (que es identificado por dichas facciones como el partido que lleva a cabo actos represivos y como aquel que apoya una economía de libre mercado). Estas facciones perredistas, que tenderían hacia el extremo de izquierda en el continuo ideológico, no estarán dispuestas a cooperar pues eso significaría “claudicar” frente al gobierno y el PRI o, en otras palabras, comprometer la “pureza ideológica” del partido<sup>59</sup>. Algo parecido, a mi parecer, sucede con las facciones del PAN y el PRI. En el

---

<sup>58</sup> Todd A. Eisenstadt realizó un análisis estadístico de conflictos poselectorales en 10 estados de la República. Sus resultados confirman que la violencia era más común cuando el conflicto poselectoral lo iniciaban militantes del PRD que cuando lo iniciaban militantes del PAN. Como señala este autor, “los conflictos del PRD fueron mucho más graves que los del PAN, y causaron 152 decesos [solamente relacionados con los conflictos poselectorales de partidos] durante el periodo estudiado [1989-2000], mientras que sólo pueden atribuirse tres decesos directamente a los conflictos poselectorales del PAN”. (*Op. cit.*, p. 237.)

<sup>59</sup> En este punto cabría destacar aquello que Herbert Kitschelt *et al.* han hecho notar: “[s]i bien los políticos [de distintos partidos] pueden resolver desacuerdos [acerca del contenido de las] políticas [públicas]; encuentran mucho más difícil

caso del PAN, a finales de la década de 1970, después de la salida de la facción más doctrinaria vinculada con Efraín González Morfín, las facciones se debatirán por el *grado* de cooperación que deba tener el partido con el gobierno y el partido autoritario. Por último, en el caso del PRI, algunas facciones optarán por la cooperación mientras que otras, aquellas ubicadas en el extremo de derecha en el continuo ideológico, supondrán que cooperar, en especial en el tema de la reforma electoral, significaría el desbaratamiento del régimen autoritario y todas las ventajas que supone para los militantes del partido<sup>60</sup>.

La “ley de la disparidad curvilínea” de John D. May<sup>61</sup> me permite establecer que los grupos “intermedios” de cualquier partido (según la estructura jerárquica del mismo), es decir, los *estratos medios*, los cuales están compuestos por miembros de los comités ejecutivos locales, los delegados a las convenciones locales, militantes a nivel local, etc., son los que tienden más hacia los extremos ideológicos mientras que los *estratos altos* (i.e. aquellos que detentan cargos públicos, los miembros del respectivo Comité Ejecutivo Nacional de cada partido, etc.) y los *estratos bajos* (i.e. activistas que atienden a reuniones del partido ocasionalmente) son mucho más moderados por lo cual considero que no se opondrán a cooperar con otros partidos en el tema de la reforma electoral. Para propósitos del análisis aquí presentado, es plausible pensar que algunos de los partidos mexicanos que analizaré en capítulos siguientes presentan facciones las cuales pueden distinguirse por su grado de moderación o extremismo. También es plausible suponer que dichas facciones se

---

resolver animosidades basadas en orientaciones [de tipo] afectivo. Las divisiones que tienen su fundamento en las memorias pasionales de los actores acerca de injusticias pasadas mezcladas con narrativas y símbolos de conflicto de grupo complican la negociación entre los partidos [...]”. (*Op. cit.*, pp. 348-349.)

<sup>60</sup> La idea de la rigidez ideológica de algunos grupos al interior del partido la tomo de un excelente estudio acerca de la dificultad de los partidos políticos de converger hacia el “centro” del espectro político-ideológico. Véase Ignacio Sánchez-Cuenca, “Party Moderation and Politicians’ Ideological Rigidity”, en *Party Politics*, 10 (2004), pp. 325-342.

<sup>61</sup> “Opinion Structure of Political Parties: The Special Law of Curvilinear Disparity”, en *Political Studies*, 21 (1973), pp. 135-151. Según este autor, la tendencia de los líderes intermedios o de los estratos medios del partido a ser más extremistas en sus posiciones ideológicas se debe a patrones de reclutamiento y socialización dentro del partido. También véase Susan E. Scarrow *et al.*, “From Social Integration to Electoral Contestation. The Changing Distribution of Power within Political Parties”, en Russell J. Dalton y Martin P. Wattenberg (eds.), *Parties Without Partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford University Press, 2000, pp. 129-153.

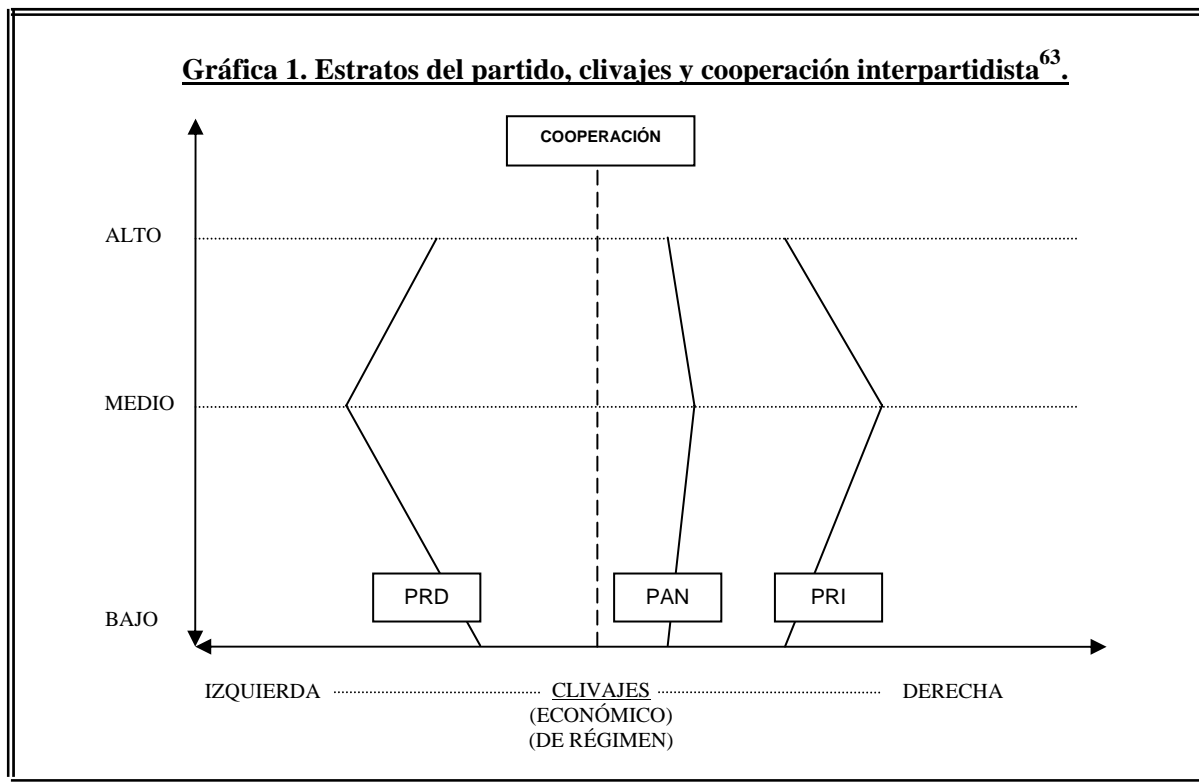
forman entre los estratos medios y entre los estratos altos del partido<sup>62</sup>, y que las facciones del primer tipo serán más extremistas y optarán por la no cooperación mientras que las facciones del segundo tipo serán más moderadas y optarán por la cooperación con otras organizaciones partidistas. *Debe quedar claro que esto es sólo una idea que debe ser sometida a comprobación empírica* y, también, debe quedar claro que los grupos relativamente organizados dentro de un partido no necesariamente se dividen de esta forma, entre estratos intermedios y estratos altos (podrían existir distintas facciones dentro de un mismo estrato del partido; por ejemplo, el grupo parlamentario del partido siendo una facción y el grupo que controla la secretaría administrativa del partido siendo otra facción). A continuación presento una gráfica donde se representa lo dicho hasta ahora: el extremismo de los estratos medios del partido y la moderación de los estratos bajos y altos (eje vertical), los clivajes predominantes en México entre finales de la década de 1980 y mediados de la década de 1990 (sexenios de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo) y, por último, dado todo lo anterior, la tendencia de un partido hacia la cooperación con sus rivales.

---

<sup>62</sup> Esto es aún más plausible si se considera que las estructuras de los partidos están ancladas en un sistema de tipo federal como el mexicano.



**Gráfica 1. Estratos del partido, clivajes y cooperación interpartidista<sup>63</sup>.**



Para finalizar este apartado, considero que el efecto de las facciones como factor que influye sobre la preferencia de un partido a cooperar o no con sus rivales pierde total relevancia si una organización externa al partido (por ejemplo, un sindicato) “patrocina” el nacimiento del mismo. Las lealtades que se formarán en el partido serán indirectas, recayendo sobre la organización externa y, por ende, la legitimidad que otorguen los militantes recaerá sobre los líderes externos y no sobre los líderes formales del partido<sup>64</sup>. Como se verá posteriormente, este es el caso del PRI y su relación con el Ejecutivo federal (específicamente, con el Presidente de la República).

<sup>63</sup> Dado el caso especial del PAN, partido que está por un lado en contra del régimen autoritario y por otro lado a favor de un modelo de libre mercado con intervención estatal moderada, solamente lo represento en la gráfica con base en su postura relacionada al clivaje de tipo económico. La línea del PAN estaría a la izquierda de la línea de cooperación si se hubiera considerado su postura con respecto al clivaje de régimen.

<sup>64</sup> Es por ello que Angelo Panebianco distingue entre partidos de legitimación externa y partidos de legitimación interna. (Op. cit., p. 112.)

### 3.1.2. *Los incentivos*

El objetivo principal de toda organización es, como ya lo señalé anteriormente, su supervivencia a lo largo del tiempo, para ello, necesitan reclutar miembros que lleven a cabo distintos trabajos, tales como aportar una cierta cuota monetaria, asistir a las reuniones a las que se convoque o, simplemente, lidiar con tareas administrativas<sup>65</sup>. El problema del reclutamiento se acentúa cuando la organización es voluntaria y, por ende, depende de una participación *no retribuida* (no ofrece un salario fijo, por ejemplo). Así, lo que se debe analizar es cómo logran este tipo de organizaciones la incorporación y la participación de individuos que trabajen por y para ella.

Pareciera obvio que las personas se afilian a las organizaciones porque desean contribuir a la consecución de un objetivo común. Sin embargo, si se toma en cuenta el supuesto que señala que los individuos actúan racionalmente<sup>66</sup> la hipótesis anterior deja de tener validez y se presenta, por tanto, un problema de acción colectiva. Hace cuatro décadas Mancur Olson hizo notar que el mayor dilema que enfrentan las asociaciones voluntarias es uno de tipo “agregativo”. Según este autor en una asociación voluntaria relativamente grande que busque un objetivo común, la contribución potencial de cualquier miembro individual no tendrá un efecto *significativo* sobre la capacidad de dicha organización en conseguir el objetivo dado; además, quien no sea miembro de la organización también gozará de los beneficios que se obtengan:

en un grupo grande en el cual *ninguna contribución individual produce una diferencia significativa respecto al grupo como un todo*, [...], es seguro que no se proveerá un bien colectivo al menos que haya

---

<sup>65</sup> La razón principal por la cual los partidos reclutan miembros es, según Susan E. Scarrow, “el supuesto de que los miembros pueden ayudar [al partido] a lograr sus metas políticas. Sin embargo, en un nivel más específico, los [líderes] del partido pueden tener expectativas distintas con respecto a por qué es útil [reclutar] miembros, y sobre qué [...] deben hacer los miembros para ser útiles [al partido]. En muchos casos la respuesta a la última pregunta puede no existir: algunos partidos pueden valorar demasiado incluso a los militantes que son enteramente pasivos. [...]. Sin embargo, muchos partidos esperan que por lo menos algunos miembros hagan algo más que mostrar públicamente su apoyo y mostrarse el día de las elecciones [para votar por el partido]. Los partidos por lo general buscan miembros para que estos provean tipos de ayuda más concretos, como donaciones monetarias o tiempo [y trabajo] durante las campañas”. (“Parties without Members? Party Organization in a Changing Electoral Environment”, en Russell J. Dalton y Martin P. Wattenberg (eds.), *op. cit.*, pp. 83-84.)

<sup>66</sup> Véase *supra*, § 1.1.

coerción [u otros instrumentos] que hagan que los miembros de dicho grupo [...] actúen [en busca] del interés común [de la organización].<sup>67</sup>

Así, lo que muestra Olson es que tiene poco sentido unirse a una organización de gran tamaño (en cuanto a miembros) si el único objetivo de aquella persona que desea afiliarse es *aumentar perceptiblemente la capacidad* de la organización de *alcanzar sus objetivos* formales. Para resolver este problema, las asociaciones voluntarias deben ofrecer una serie de *incentivos* con el fin de lograr la participación de los miembros o, en dado caso, atraer nuevas personas.

Los incentivos que ofrece la organización (específicamente los líderes de la misma) pueden ser tangibles o intangibles e incluyen cualquier tipo de beneficio, servicio u oportunidad que valore un individuo y por el cual esté dispuesto a aportar tiempo, esfuerzo y recursos a la organización<sup>68</sup>. Los incentivos, a grandes rasgos, se pueden clasificar en: 1) *incentivos colectivos* los cuales son intangibles y *todos* los miembros de la organización disfrutan de ellos. Si bien James Q. Wilson ha distinguido entre dos tipos de incentivos colectivos, “solidarios” y “de propósito”<sup>69</sup>, todos ellos están estrechamente relacionados con la ideología de la organización y, específicamente, con los fines formales de la misma; 2) *incentivos selectivos* los cuales pueden ser tangibles (i.e. materiales) o intangibles (i.e. status y/o poder) y solamente son otorgados a algunos miembros de la organización (dichos miembros, sin embargo, pueden ser bastantes en términos absolutos: una organización de

---

<sup>67</sup> Mancur Olson, *op. cit.*, p. 44. Subrayado mío. También véase *supra*, §1.1.

<sup>68</sup> James Q. Wilson, *Political Organizations*, Princeton University Press, 1995, p. 31.

<sup>69</sup> Los incentivos colectivos solidarios son “recompensas intangibles que se crean por el acto de asociarse y que deben ser disfrutadas por el grupo [en su conjunto]. [...] [Los incentivos de este tipo] incluyen la diversión y la convivencia [que surgen por el acto de] reunirse, el sentimiento de pertenecer al grupo o su exclusividad, y todo *status* colectivo o estima que pueda disfrutar el grupo como un todo”. Los incentivos de propósito, en cambio, son “recompensas intangibles que se derivan del sentimiento de satisfacción de haber contribuido a alcanzar una causa que merece la pena. [Dichos incentivos] dependen crucialmente de los objetivos declarados de la organización”. (*Ibid.*, p. 34.) Si bien Wilson señala que los incentivos de propósito dependen de los fines de la organización, también los incentivos solidarios colectivos dependen de ellos pues, como señala Angelo Panebianco, “[s]i los fines oficiales pierden credibilidad no sólo se debilitan, obviamente, los incentivos ‘ideológicos’ [i.e. incentivos de propósito], sino también los incentivos que tienen que ver más propiamente con la identidad y la solidaridad [i.e. incentivos colectivos solidarios]”. (*Op. cit.*, p. 67.)

un millón de afiliados, por ejemplo, puede contar con cien mil miembros que gocen de este tipo de incentivos).

Al interior de un partido siempre existe una combinación particular de incentivos, tanto selectivos como colectivos, los cuales son utilizados por los líderes para reclutar o lograr la participación de los miembros; sin embargo, a mi parecer, es posible distinguir a unos partidos políticos de otros según el incentivo predominante que utilicen<sup>70</sup>. Dado lo anterior, el tipo de miembro reclutado será radicalmente distinto entre unas y otras organizaciones partidistas: en algunas predominarán aquellos militantes que Angelo Panebianco<sup>71</sup> llama “creyentes” (cuya participación depende de incentivos colectivos) y en otras aquellos militantes que este mismo autor llama “arribistas” (cuya participación depende de incentivos selectivos).

Los responsables del mantenimiento de la organización, es decir los líderes, estarán *seriamente limitados* en su actuar dada la necesidad de mantener la oferta y el valor de los incentivos utilizados para atraer y hacer participar a los militantes; el supuesto es que dicha limitante surge del temor del liderazgo a que la organización termine con pocos miembros (pues una persona no permanecerá dentro de una organización que le ofrece lo contrario a lo que desea o, simplemente, no le ofrece nada) o con miembros totalmente pasivos. Lo anterior establece las bases de lo que es permisible o no para la organización en términos de actividad política: *las alianzas o la cooperación con otras organizaciones dependerá en demasía en si dicha alianza o cooperación aumenta o disminuye el valor aparente del incentivo que predomina en la organización*<sup>72</sup>.

Un partido con predominio de militantes del tipo “creyente” tendrá muchas más dificultades para establecer negociaciones con otros partidos. Esto es así pues, por su

---

<sup>70</sup> Considero que en los partidos más institucionalizados (véase *supra*, § 1.3.1.) predominan los incentivos selectivos y en los menos institucionalizados los incentivos colectivos.

<sup>71</sup> *Op. cit.*, p. 72.

<sup>72</sup> James Q. Wilson, *op. cit.*, p.27.

naturaleza, las organizaciones que se apoyan en la ideología, para mantener y motivar a sus miembros, deben *mantener la pureza ideológica y lograr, aunque sea en apariencia, los objetivos formales de la organización lo cual obliga muchas veces a evitar relacionarse con partidos “contrarios”* en términos de competencia programática. Se puede afirmar, entonces, que cuanto más predominen los “creyentes” en una organización más difícil será para esta (como unidad) cooperar con otras asociaciones voluntarias:

[l]a comunidad de los creyentes es, por definición la que se halla más ligada a la lucha por la consecución de los fines oficiales, y es en ella donde más violentamente serpentea la revuelta cuando el partido, al desarrollar actividades en contraste con aquellos fines, pone en crisis la identidad colectiva. Y es sobre todo la identidad de los creyentes lo que los líderes se ven obligados a tutelar con la referencia ritual y constante a las metas ideológicas y lo que les obliga a actuar con cautela al elegir alianzas heterodoxas (desde el punto de vista de la ideología organizativa).<sup>73</sup>

En contraste, los partidos donde predominen los incentivos selectivos tendrán menos problemas para establecer alianzas y cooperar con otras organizaciones partidistas. Los “arribistas” mostrarán indiferencia con respecto a los propósitos de la organización; por ello, no se opondrán a que “la pureza ideológica” del partido se pierda<sup>74</sup> si esto significa mayores ganancias (materiales o de status) en el largo plazo. Por ejemplo, si cooperar con otros partidos en el tema de la reforma electoral trae consigo grandes ventajas como mayor financiamiento (i.e. mayores incentivos materiales), los “arribistas” estarán dispuestos a hacer un lado los objetivos formales de la organización, moderar al partido (como unidad) y negociar con los rivales.

Los incentivos colectivos, a pesar de otorgar menos autonomía a los líderes del partido en términos de las alianzas que pueden establecer con otras organizaciones, tienen una gran

---

<sup>73</sup> Angelo Panebianco, *op. cit.*, p. 72. Como se observa en la Gráfica 1, dentro de un mismo partido también es posible dividir, para propósitos de análisis, a aquellos *estratos* que reciben incentivos de un tipo o de otro. Dado que los estratos medios del partido son más “extremistas” supondré que son ellos quienes demandan incentivos colectivos. Como lo señala John D. May, “[l]a mayoría de los altos oficiales del partido [...] son miembros de las legislaturas y los gabinetes. Sus puestos públicos les otorgan recompensas sustanciosas, tanto tangibles (salarios [...]) como intangibles (prestigio, poder, un trabajo interesante). [...] No existen incentivos similares para los sub-líderes. [...] En palabras de Leon Epstein, ‘la naturaleza voluntaria y amateur de [las asociaciones locales] asegura que se atraiga a fanáticos por la causa del partido, particularmente a nivel del liderazgo local, donde se desempeñan muchas tareas políticas que sólo los más devotos estarán dispuestos a llevar a cabo’”. (Art. cit., p. 149.)

<sup>74</sup> Sobre el tema de la relevancia o no de la ideología al interior de un partido véase Ignacio Sánchez-Cuenca, art. cit., pp. 328-336.

ventaja: *se puede disponer de ellos inmediatamente*<sup>75</sup>. Así, los partidos de reciente creación, a pesar de no contar con grandes recursos (principalmente monetarios), pueden atraer miembros dispuestos a trabajar por y para la organización partidista. Este es, a mi parecer, el caso del PRD; a diferencia del PRI e incluso del PAN (el cual, para 1990, empezaba a “ganar” algunas gubernaturas estatales y/o alcaldías municipales), el PRD<sup>76</sup> era, a principios de la década de 1990, un partido nuevo, sin acceso a los puestos de gobierno y, en consecuencia, sin la posibilidad real de ofrecer incentivos de tipo material (como “despojos”, servicios, etc.).

Dada la discusión anterior sobre el efecto que tienen los incentivos sobre la capacidad de un partido para actuar (como unidad) frente a los demás partidos, propongo, para concluir este apartado, la siguiente hipótesis:

H2: Cuanto más dependa un partido de incentivos de tipo colectivo para atraer o hacer participar a sus miembros, más difícil será para dicho partido (como unidad) cooperar con otras organizaciones partidistas.

### 3.1.3. *El financiamiento estatal*

Los partidos necesitan dinero para llevar a cabo distintas actividades entre las que cabría destacar tres: 1) campañas electorales, 2) el mantenimiento de la organización durante periodos no electorales, 3) tareas relacionadas con la educación y la capacitación política, y la investigación de diversos temas para el buen desempeño del grupo parlamentario. Lo anterior obliga a preguntarse de dónde provienen estos recursos y cómo la procedencia o “fuente” de financiamiento afecta la forma en que actuará el partido frente a sus rivales organizativos.

---

<sup>75</sup> Con respecto a las ventajas de los incentivos colectivos, James Q. Wilson señala que “dicho tipo de incentivos tienen la virtud de sus defectos. Sobre todo, *el compromiso con la causa se encuentra disponible a grupos que carecen de recursos monetarios, poder político, o prestigio social*”. (*Op. cit.*, p. 50. Subrayado mío.)

<sup>76</sup> Incluso se podría caracterizar al PRD, en sus primeros años (1989-1990), como un “movimiento social” y no como un partido político propiamente dicho. En estos años, el PRD bien podría caer dentro de la definición que Sidney Tarrow ha dado para describir a los movimientos sociales: “desafíos colectivos planteados por personas que comparten objetivos comunes y solidaridad en una interacción mantenida con [...] los oponentes [...]”. (*El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, trad. del inglés por Herminia Bavía y Antonio Resines, Madrid, Alianza Editorial S.A., 1997, p. 21.) Como señala esta autora, una de las principales características de los movimientos sociales es que dependen fundamentalmente de incentivos colectivos. Véase *ibid.*, pp. 33-64.

Algunos autores<sup>77</sup> han hecho notar que desde hace varias décadas se ha producido un “desencanto” con los partidos políticos por parte de la ciudadanía en general en las democracias occidentales. Esto ha tenido serias repercusiones en los partidos como organizaciones pues dicho “desencanto” ha disminuido el nivel de afiliación y, por ende, ha mermado la cantidad de mano de obra con que cuentan. Por ejemplo, el número de miembros de los partidos como porcentaje del número de electores ha disminuido, comparativamente, en la gran mayoría de las democracias europeas: en la década de 1970, los partidos de Bélgica, Holanda, Inglaterra, Italia y Suecia contaban con un nivel de afiliación (respecto al electorado total) de 10%, 4%, 6%, 13%, y 20%, respectivamente, a inicios de la década de 1990 estos porcentajes habían disminuido, en algunos casos de manera notable (8%, 2%, 2%, 3%, 7%, respectivamente)<sup>78</sup>. ¿Qué implica esta disminución en el número de afiliados?

Como se ha señalado en el apartado anterior, los partidos necesitan reclutar miembros para que estos lleven a cabo diversas tareas, una de las cuales es contribuir al financiamiento del partido, ya sea por medio de cuotas obligatorias o donaciones. Cuanto menor sea el número de afiliados o cuanto menor sea su capacidad para aportar recursos monetarios al partido, este enfrentará serios problemas para su mantenimiento. Tal vez, el mayor problema es que en el largo plazo sólo algunos individuos, básicamente los líderes y los candidatos a puestos de elección, tendrán un interés real en aportar dinero al partido:

[a]sistir a las reuniones y administrar [al partido] es muy costoso, y [estas actividades] sólo serán llevadas a cabo por aquellos que tengan un interés personal. [...]. En un partido político es muy claro que individuos tienen [dicho] interés personal: aquellos que buscan un puesto de elección [y los líderes, en general]. Las ganancias que obtienen [dichos individuos] hacen que valga la pena [crear y mantener] a la organización.<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> Véase Russell J. Dalton y Martin P. Wattenberg (eds.), *op. cit.*, *passim*.

<sup>78</sup> Las cifras las tomo de Susan E. Scarrow, art. cit., p. 90.

<sup>79</sup> Joseph A. Schlesinger, art. cit., pp. 387-388.

La paradoja, sin embargo, es que a pesar de este interés del liderazgo en el mantenimiento de la organización, será muy difícil mantener financieramente al partido si este no cuenta con líderes lo suficientemente ricos (claro está, algunos partidos se diferenciarán de otros respecto a este último punto). Dado lo anterior, los partidos han ideado nuevas formas de obtener recursos monetarios<sup>80</sup>, de las cuales, la más común, ha sido el recibir subvenciones del Estado.

En todas las democracias modernas se ha introducido el financiamiento a los partidos por parte del Estado, aunque las modalidades y restricciones varían de un país a otro: en algunos casos el dinero del Estado es sólo una proporción pequeña comparada con las aportaciones y donaciones que realizan entes privados, en algunos casos la vigilancia del gasto que realizan los partidos es mayor, etc. Haciendo a un lado estas diferencias, uno de los mayores efectos del financiamiento estatal sobre las actividades de las organizaciones partidistas es que ha obligado, explícita o implícitamente, a una mayor cooperación entre ellas, ya sea para acordar los montos que se asignará a cada partido, ya sea para evitar que el tema de la corrupción que provoca una fuente segura de dinero salga a la luz pública, ya sea para establecer las modalidades sobre cómo se vigilará el buen uso de estos recursos, etc.

El partido cartel, término acuñado por Richard S. Katz y Peter Mair<sup>81</sup>, resalta la tendencia de los partidos políticos actuales alrededor del mundo a actuar de manera conjunta y cooperativa (de ahí el adjetivo “cartel”):

---

<sup>80</sup> Sobre el tema véase Jonathan Hopkin, “The Problem with Party Finance. Theoretical Perspectives on the Funding of Party Politics”, en *Party Politics*, 10 (2004), pp. 627-651. Este autor señala, además de las cuotas de los afiliados, otras cuatro estrategias de financiamiento para los partidos: 1) financiamiento por medio de actividades clientelísticas, 2) financiamiento por medio de donaciones de grupos de interés, 3) financiamiento por medio de aportaciones del liderazgo del partido, 4) financiamiento por medio de subvenciones del Estado. (*Ibid.*, pp. 631-636.)

<sup>81</sup> Véase “The Ascendancy of the Party in Public Office: Party Organizational Change in Twentieth Century Democracies”, en Richard Gunther et al. (eds.), *Political Parties. Old Concepts and New Challenges*, Oxford University Press, 2002, pp. 113-135. También véase Peter Mair, *Party System Change. Approaches and Interpretations*, Oxford University Press, 1997, pp. 93-119.



el partido cartel [se] caracteriza por la interpenetración del partido y el estado, y también por un patrón de colusión inter-partidista. *En este sentido, tal vez es más preciso hablar del surgimiento de partidos cartel, dado que este desarrollo depende de la colusión y cooperación entre aparentes competidores, y en acuerdos que, por necesidad, requieren el consentimiento y la cooperación de todos, o casi todos, los participantes relevantes.*<sup>82</sup>

A pesar de esta tendencia hacia la “cartelización”, algunos partidos dependerán menos del Estado en términos financieros lo cual se puede deber a varios factores: 1) que el partido siga contando con un buen número de afiliados y que estos aporten dinero; 2) que el partido cuente con miembros económicamente poderosos. A mi parecer, este es el caso del PAN el cual desde finales de la década de 1970 ha presenciado un aumento considerable de afiliación de miembros de la clase empresarial del norte del país y, por último; 3) que el partido cuente con recursos públicos que se obtienen de manera corrupta, ilegal y poco transparente. A mi parecer, este fue el caso del PRI hasta principios de la década de 1990, posteriormente, comenzó a depender en grado extremo del dinero aportado por el Estado para continuar con sus estrategias de atracción del voto (por ello el partido propuso un aumento considerable del monto de financiamiento estatal cuando se negoció el COFIPE a fines 1996, como se verá en el capítulo siguiente).

Así, algunos partidos, dado que dependen menos de las subvenciones del Estado, no están obligados a cooperar con sus contrincantes para establecer las reglas del juego electoral (en este caso las reglas relacionadas con la equidad y el monto de los recursos). A pesar de esta autonomía financiera, supongo que a los partidos les conviene siempre recibir dinero del Estado, esto es así porque el “acceso” a dicho dinero es constante y seguro a diferencia de aquel que puedan aportar los afiliados. Con base en esto propongo la siguiente hipótesis:

H3: Cuanto más dependa un partido del financiamiento del Estado mayor será su tendencia a cooperar con otros partidos. Cuanto menos dependa un partido del financiamiento del Estado mayores serán sus opciones de estrategia (i.e. cooperar o no cooperar).

---

<sup>82</sup> *Ibid.*, p. 108. Subrayado mío.

## Conclusión

En este capítulo he analizado algunas variables que, a mi parecer, permiten mejorar la comprensión sobre el porqué se dan las negociaciones entre los partidos políticos y cómo dichas negociaciones permiten crear, y alterar, las instituciones electorales. Se discutió, de manera general, la importancia de las instituciones (concebidas estas como las reglas del juego), también se propuso un modelo de cambio institucional y, por último y tal vez más importante, se propusieron tres variables relacionadas con *el partido como organización* que explican las tendencias de tal o cual partido a cooperar o no con sus rivales: las facciones, los incentivos y la dependencia del financiamiento estatal. Aquí propongo un cuadro que presenta, de manera esquemática, las variables (dependiente e independientes) y cómo, a mi parecer, se manifiestan en cada uno de los tres partidos a analizar: PRI, PAN y PRD.

**Cuadro 2. Variables dependiente e independientes.**

|   | <b>Partido de Oposición (PAN)</b> |      | <b>Partido de Oposición (PRD)</b> |      | <b>Partido Autoritario (PRI)</b> |      |
|---|-----------------------------------|------|-----------------------------------|------|----------------------------------|------|
|   | INCIDENCIA                        |      | INCIDENCIA                        |      | INCIDENCIA                       |      |
|   | ALTA                              | BAJA | ALTA                              | BAJA | ALTA                             | BAJA |
| <b>FACCIONES</b>                              |                                   | X    | X                                 |      |                                  | X    |
| <b>INCENTIVOS COLECTIVOS</b>                  |                                   | X    | X                                 |      |                                  | X    |
| <b>DEPENDENCIA DEL FINANCIAMIENTO ESTATAL</b> |                                   | X    | X                                 |      | X                                |      |
| <b>PREFERENCIA</b>                            | COOPERACIÓN                       |      | NO COOPERACIÓN                    |      | COOPERACIÓN                      |      |

Debo aclarar que este cuadro es sólo *una aproximación* acerca de la manera en que yo creo que actúan las variables en cada partido. Sin embargo, considero que cada una de estas

variables debe ser puesta a control empírico más riguroso; para ello, en los capítulos siguientes, analizaré cada partido individualmente.

## **CAPÍTULO II**

### **LA REFORMA ELECTORAL DE 1996 EN TRES ACTOS**

Hasta antes de 1994, el sexenio de Carlos Salinas de Gortari estuvo marcado por dos reformas electorales (una negociada en 1989-1990 y la otra en 1993) impulsadas gracias a la cooperación legislativa entre el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Acción Nacional; cooperación que muchas veces pendía de un hilo pues dependía, al menos para Acción Nacional, de los resultados electorales obtenidos a nivel local. Por su parte, el recién creado Partido de la Revolución Democrática rechazaría tajantemente cualquier negociación con un gobierno al cuál consideraba ilegítimo; los perredistas consideraban preferible acabar de tajo con régimen autoritario que negociar reformas electorales que simplemente legitimaban y perpetuaban en el poder a los priístas.

Las dos reformas electorales mencionadas comenzaron a establecer condiciones de competitividad e igualdad entre los partidos pero distaban mucho de distribuir las ganancias de las elecciones por igual entre todos los actores partidistas. La primera de estas reformas, la de 1989-1990, estuvo encaminada a establecer lo electoral como una función estatal que debía ejercer tanto el poder Ejecutivo como el poder Legislativo, los partidos y los ciudadanos. La reforma también creó un nuevo organismo electoral con órganos de dirección, ejecutivos y técnicos, el cual sería el encargado de organizar y administrar los procesos electorales federales. Esta ley, además, establecería una nueva forma de distribuir las doscientas diputaciones de representación proporcional (al partido que obtuviera el mayor número de constancias de mayoría y el 35% de la votación nacional le sería otorgado un número determinado de diputados de representación proporcional para alcanzar la mayoría absoluta). La reforma de 1993, por su parte, estableció la representación proporcional para elegir a una parte de los senadores y reglamentó el financiamiento de los partidos políticos (por ejemplo, quedaría prohibido el uso de recursos

públicos en campañas electorales, se establecieron criterios para el financiamiento no gubernamental y se fijaron porcentajes máximos para el financiamiento privado).

Como se observa, de 1988 a 1993 se habían hecho cambios importantes en la legislación electoral. No obstante, era de notar que el PRD no había apoyado ninguna de las iniciativas de reforma en esta materia. Sería hasta 1994 cuando decidiría hacerlo, sobre todo por las circunstancias particulares de ese año (principalmente el surgimiento de un grupo armado, con visos izquierdistas, que declararía la guerra al Estado mexicano) las cuales obligarían al partido a sentarse y negociar con su “enemigo” político, el PRI, y con el PAN, una nueva reforma electoral<sup>1</sup>.

Así, es en el fatídico año de 1994, año que presencié el levantamiento armado del EZLN en Chiapas, los asesinatos con tintes políticos, y la incertidumbre generada por estos y otros hechos, cuando se lleva a cabo el proceso electoral más organizado y transparente de la historia de México. Producto de la última reforma electoral del sexenio de Carlos Salinas<sup>2</sup>, la cual había disminuido las suspicacias de los partidos de oposición, principalmente del PRD, en cuanto a la organización de las elecciones, el proceso electoral de 1994 contó con condiciones *mínimas* de certeza e imparcialidad aceptadas por los tres principales partidos políticos: nueva integración del Consejo General del IFE, auditoría al padrón electoral, tipificación de delitos electorales, presencia de observadores extranjeros, etc.

---

<sup>1</sup> Como lo hace notar Jean-François Prud'homme, las primeras dos reformas se caracterizaron por: “1) [u]na cooperación legislativa entre el PRI y el PAN en materia de reforma electoral que será constantemente puesta a prueba por el desarrollo y desenlace de elecciones locales, estatales y federales. [...]; 2) [u]na oposición de tipo suma cero entre el PRI y el PRD en materia de negociación de reglas del juego que lleva al predominio de [...] estrategias de confrontación. [...]; [y] [3]) [u]nas coincidencias tácticas episódicas entre el PAN y el PRD que no logran producir resultados políticos concretos. El PAN usa la posibilidad de aliarse tácticamente con el PRD para sacar más beneficios de su negociación legislativa con el gobierno. El PRD manifiesta su apertura hacia el PAN [para crear] un amplio frente antisistema.” (“La negociación de las reglas del juego: tres reformas electorales (1988-1994)”, en *Política y Gobierno*, 3 (1996), p. 109.).

<sup>2</sup> A diferencia de estas dos reformas, la reforma de 1994 estuvo marcada por las siguientes características: “1) [l]a situación política de emergencia en que tuvo lugar; 2) [l]a regla de consenso como método para la toma de decisiones; 3) [l]a no militancia partidista del secretario de Gobernación; y 4) [e]l [...] rechazo [de todos los partidos] a ala violencia como vía de acción política.” (Jorge Alcocer V., “El ciclo de las reformas electorales, 1978-1996”, en *Diálogo y Debate*, 1 (1997), p. 106.). Lo más característico de esta reforma, a mi parecer, fue la inclusión del PRD en las negociaciones. Para una buena descripción de las modificaciones constitucionales y legales que produjeron estas reformas véase Alberto Aziz Nassif, art. cit., pp. 391-400.

Los datos que arrojó la elección presidencial de 1994 fueron los siguientes: Ernesto Zedillo, del PRI, obtuvo 48.77% de los votos, Diego Fernández de Cevallos, del PAN, 26.69% y Cuauhtémoc Cárdenas, del PRD, 17.08%. Además, la afluencia de votantes fue impresionante (en total, 35,285,291 electores, representando el 77.16% del padrón electoral) lo cual otorgaba al próximo presidente capital político y una carga de legitimidad suficiente<sup>3</sup> para llevar a cabo las distintas tareas de gobierno. A pesar de esto último y de la transparencia con que se contaron los votos, esta elección también dejó ver que todavía existían algunas trabas en la institución electoral que impedían dar el paso final de un tipo de régimen que yo he llamado autoritarismo incluyente (dependiente de un sistema electoral viciado) a una democracia competitiva (dependiente de un sistema electoral competitivo)<sup>4</sup>. Estas elecciones dejaron ver que las reglas del juego electoral, principalmente aquellas relacionadas con las condiciones de la competencia (financiamiento y acceso a medios masivos de comunicación a los partidos), seguían favoreciendo desproporcionadamente al PRI ( $X_{PRI} > X_{PAN}$  y  $PRD$ ), sobre todo en términos de recursos humanos, políticos y económicos.

Según un dictamen presentado por los consejeros ciudadanos del Consejo General del IFE en abril de 1995<sup>5</sup> el PRI, por sí solo, había gastado casi tres cuartas partes (71.4%) del total del dinero utilizado por los partidos en la campaña para Presidente de la República, mientras que el PAN solamente 17.8% y el PRD 6.05%<sup>6</sup>. Bajo estas condiciones de

---

<sup>3</sup> Los datos de los resultados de la elección presidencial de 1994 provienen de *ibid.*, p. 399. El dato de la participación ciudadana en la elección presidencial de 1994 proviene del “Comparativo de resultados electorales y participación ciudadana de las elecciones federales de 1991 a 2003”, México, Instituto Federal Electoral, agosto 2004 (documento electrónico disponible en <http://www.ife.org.mx/>).

<sup>4</sup> Ambos tipos de régimen constituyen “equilibrios de Nash” que son propiciados por la institución electoral vigente. Véase *supra*, §1.2.

<sup>5</sup> “Dictamen de la Comisión de Consejeros del Consejo General del IFE sobre los informes de gasto de campaña de los partidos políticos”, México, Instituto Federal Electoral, 7 de abril de 1995; cit. en Ricardo Becerra *et al.*, *La reforma electoral de 1996. Una descripción general*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, p. 96.

<sup>6</sup> El gasto del PRI para la elección de diputados y senadores mostraba distorsiones aún mayores: 81.24% y 77.25% respectivamente. (*Loc. cit.*). Sobre el tema del financiamiento que reciben los partidos políticos mexicanos (tanto de fuentes privadas como públicas) y la evolución de las reglas relacionadas con su distribución y control véase Alonso

inequidad difícilmente se podía hablar de una verdadera competitividad entre los partidos ya que sólo uno era el que dominaba en términos financieros; este predominio, como expliqué en el capítulo primero, era favorecido por la institución electoral la cual establecía topes a los gastos de campaña *poco razonables* y no limitaba el monto de recursos privados que podían recibir las organizaciones partidistas<sup>7</sup>. Por ende, el interés de los partidos políticos de oposición se enfocó a regular el rubro del financiamiento a los partidos políticos (tanto el público como el privado). No ahondaré ahora en el tema.

Muchos analistas han señalado que la inequidad en la competencia electoral de 1994 fue el motor que dio impulso al inicio de las negociaciones para la reforma electoral que concluiría a finales de 1996. Si bien esta hipótesis puede ser cierta, es necesario analizar otros derroteros que puedan explicar cabalmente las causas que dieron impulso a la reforma así como los temas que se discutieron y la forma en la que actuaron sus principales protagonistas, es decir, tres partidos políticos mexicanos (PRI, PAN y PRD). Para lograr estos objetivos considero pertinente dividir el periodo de negociación de la reforma electoral en tres etapas (o tres actos): 1) el papel del presidente Zedillo, los mecanismos de negociación y los temas, 2) el uso de conflictos poselectorales por parte de los partidos para presionar a sus contrapartes, y 3) el consenso para la reforma constitucional y la “rebelión” priísta durante la negociación de la ley secundaria (el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales [COFIPE]).

---

Lujambio, “México”, en Manuel Carrillo et al. (coords.), *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003, pp. 368-386.

<sup>7</sup> Con base en la reforma electoral de 1994, los límites al financiamiento privado de los simpatizantes fueron de 1% (personas físicas) y 5% (personas morales) del monto total de financiamiento público para todos los partidos, esto significaba que 100 personas físicas que aportasen dinero a un partido X, por ejemplo, podrían superar el monto total de financiamiento público lo cual impedía toda equidad en la contienda. Véase *ibid.*, p. 379. Por otro lado, con base en la misma reforma electoral de 1994 la suma de los topes de gasto de campaña (Presidente, senadores, diputados) fue de poco más de 922 millones de pesos corrientes (por partido) mientras que los gastos totales de todos los partidos que participaron en la elección fueron de 414.7 millones de pesos. Sobre el tema véase Ricardo Becerra et al., *La mecánica...*, pp. 350-351.

## 1. Primer acto. El papel del presidente Zedillo, el impulso inicial y los temas a discutir.

Los resultados electorales de 1994 habían echado por tierra dos ideas fuertemente arraigadas en diversos analistas políticos: la creencia de que existía una relación entre una mayor participación electoral y la pérdida de votos para el PRI, y la creencia de que normas electorales aceptables (por lo menos en cuanto a transparencia se refiere) llevarían al debilitamiento de ese mismo partido. Como hice notar anteriormente, esto último no fue el caso y el PRI ganó la elección presidencial por poco más de 22% de los votos sobre su más cercano competidor, el PAN. A pesar de contar con esta ventaja electoral que lógicamente haría suponer que la institución electoral beneficia al PRI (y por lo tanto que este partido rechazaría modificar dicha institución), el candidato de este partido, Ernesto Zedillo, en su discurso de toma de posesión como Presidente de la República declaraba:

ha llegado el momento de unirnos en la construcción de una nueva democracia que comprenda una mejor relación entre los ciudadanos y el gobierno, entre los estados y la Federación, un nuevo código ético entre los contendientes políticos y *una reforma electoral definitiva*.<sup>8</sup>

Lo irónico de la posición de Zedillo, por ende, era que dicha declaración (junto con otras posteriores que iban en el mismo sentido<sup>9</sup>) no parecía ser producto del candidato que ganó la elección presidencial sino que parecían provenir de una oposición (i.e. PAN y PRD) que se veía poco favorecida por las reglas electorales creadas en 1994. Aunque desde septiembre de 1994 distintos actores se habían pronunciado por una reforma electoral más profunda<sup>10</sup> (en especial el secretario de gobernación Jorge Carpizo, los consejeros ciudadanos del Instituto Federal Electoral, y el Consejo Nacional del PAN), *quien dio el mayor impulso para que esta se llevase a cabo fue el Poder Ejecutivo, más específicamente*

---

<sup>8</sup> Cit. en “Reforma Electoral (diciembre de 1994-agosto de 1996)”, en Voz y Voto, núm. 43, septiembre de 1996, p. 9. Subrayado mío.

<sup>9</sup> Por ejemplo, en enero de 1995, algunos días antes de que se firmara el “Acuerdo Político Nacional” que pondría en marcha las negociaciones de la reforma electoral, el Presidente Zedillo señalaba que “[d]ebe haber [...] una reforma electoral definitiva que deje atrás el encono y la duda, hechos que afectan a la nación y que provienen de la inseguridad en torno a procesos electorales”. (“Tienen consenso sobre reforma”, en Reforma, 14 de enero de 1995, consultado en línea en <http://www.reforma.com/>. Todas las citas provenientes de este periódico provienen de dicha dirección en Internet.).

<sup>10</sup> Véase Luis F. Aguilar, “La reforma por consenso”, en Diálogo y Debate, 1 (1997), pp. 86-87.



*el Presidente Zedillo*<sup>11</sup>. Ahora bien, antes de señalar los temas que se tocaron en la reforma electoral de 1996, cabe preguntarse por qué Zedillo decidió impulsar esta reforma electoral y por qué su partido aceptó participar en las negociaciones de la misma y “ceder” en muchos puntos que hasta ese entonces lo beneficiaban enormemente (como las fórmulas para integrar la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, la presencia del Poder Ejecutivo en el Instituto Federal Electoral o las fórmulas para recibir financiamiento público).

El estilo de gobierno del sexenio de Carlos Salinas (i.e. una administración en la que los problemas políticos, principalmente de tipo electoral, se resolvían por medio de una excesiva intervención presidencial la cual terminó dañando severamente distintas instituciones del sistema político mexicano) y las peculiares circunstancias bajo las cuales Ernesto Zedillo fue seleccionado candidato por el PRI para competir por la presidencia de la República (i.e. el asesinato de Luis Donaldo Colosio y las pugnas al interior del PRI por elegir un candidato sustituto) fueron determinantes, a mi parecer, para que el futuro presidente de México decidiera impulsar la reforma electoral. En primer lugar, esta reforma permitiría acabar con los penosos conflictos poselectorales y, por ende, terminar con la intervención directa o indirecta del Poder Ejecutivo para resolver los mismos; así lo demuestra parte del texto del “Acuerdo Político Nacional” que firmaron los partidos

---

<sup>11</sup> Según Todd A. Eisenstadt, para Zedillo la reforma electoral era importante sólo en el sentido de que una vez terminada esta podría darse paso a una reforma más profunda (la reforma del Estado) que contribuiría a la estabilidad política y al desarrollo económico. Entrevista con Todd A. Eisenstadt, University of California-San Diego, octubre 17 de 2005. Algunas declaraciones de Zedillo confirman esta idea: “la nación demanda una reforma política definitiva. *Sin una profunda y consensuada reforma del Estado, el país habrá de enfrentar en los próximos meses un derrotero de violencia y confrontación políticas de impredecibles dimensiones*”. (“Discurso de toma de protesta como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos”, cit. en Santiago Nieto Castillo, “La reforma electoral de 1996. ¿La última reforma del siglo?”, en Gonzalo Moctezuma Barragán (coord.), *Derecho y legislación electoral. 30 años después de 1968*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Miguel Ángel Porrúa, 1999, p. 191.) En declaraciones posteriores Zedillo volvía a reafirmar esta idea: “[h]oy reafirmamos que las oportunidades desaprovechadas para dialogar no fortalecen a la autoridad, no salvaguardan la estabilidad ni contribuyen al desarrollo político [y económico]. El diálogo es la base insustituible para construir la democracia”. (“Todos firman: democracia”, en *Reforma*, 18 de enero de 1995, consultado en línea.). Meses después de haber escrito este capítulo, en conversación informal, Ernesto Zedillo me confirmaría este punto: “Las reforma electoral fue planteada con el objetivo de ganar el apoyo de los partidos de oposición en otros temas, principalmente aquellos relacionados con la economía del país”. Conversación con Ernesto Zedillo, Yale University, New Haven, marzo 6 de 2006.

políticos y el gobierno federal en Los Pinos el 17 de enero de 1995, dicho texto incluso resulta redundante:

[los partidos políticos ofrecen] conducirse con apego a la ley [...] y que [esta] se acate y se aplique para asegurar la vigencia del estado de derecho. [...]. Los partidos políticos se comprometen a conducir su actividad política dentro de la ley, con respeto a los derechos y obligaciones que establece la Constitución General de la República.<sup>12</sup>

Desde el inicio de la negociación, por lo tanto, Zedillo deja en claro que la reforma le serviría para acabar con prácticas relacionadas con conflictos electorales a nivel local (las “concertaciones”). En segundo lugar, la reforma electoral le permitiría distanciarse del peso de las prácticas del sexenio anterior a las cuales consideraba autoritarias (por ello, a diferencia de Carlos Salinas, Zedillo siempre estuvo preocupado porque la reforma electoral tuviese el consenso de todos los partidos, incluido el PRD el cual entre 1988 y principios de 1994 estuvo excluido de cualquier negociación con el gobierno salinista)<sup>13</sup>. Por último, el impulsar una nueva reforma electoral comprobaría su compromiso democrático y acercaría al nuevo presidente con los partidos de oposición (con ello Zedillo pensaba que podría llevar a cabo su proyecto de modernización política y económica por medio de alianzas en el Poder Legislativo), es decir, la reforma electoral permitiría al gobierno obtener el apoyo de la oposición en otros temas y, junto con ello, enfocar su atención en la difícil situación económica del país<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Cit. en Miguel Ángel Granados Chapa, “Plaza Pública. De acuerdo”, en *Reforma*, enero 18 de 1995, consultado en línea. Con respecto a esta idea de que una nueva reforma electoral terminaría los conflictos poselectorales, Ricardo Becerra *et al.* señalan que “[en 1995 y 1996] la inconformidad mayor [...] no provenía del ámbito federal, sino de lo que ocurría en los comicios locales y regionales. A través del IFE la primera mitad de la década de los noventa veía poco a poco luz y solución a la organización electoral federal, pero al mismo tiempo el país vivía una creciente conflictiva, cada vez más explosiva, en la sucesión de elecciones estatales. [...]. Muchos de esos episodios fueron resueltos en última instancia, merced a decisiones políticas copulares, paralelas al curso institucional que la ley señalaba [...]. La evidencia era muy clara: se necesitaba un cambio drástico y profundo para restablecer el cauce institucional a nivel local [...]. [E]l presidente Zedillo reconocía [esta] cara de la realidad nacional”. (*La mecánica...*, pp. 373-375.).

<sup>13</sup> Como bien señala Rogelio Hernández Rodríguez, “[s]i algo [le había quedado] claro a [...] Zedillo fue el hecho incontrovertible de que los excesos [de Salinas] solamente habían propiciado el regreso de la política caciquil, personalizada y carente de normas y reglas civilizadas. Años después, el presidente Zedillo intentaría afanosamente distanciarse del fantasma de Salinas y su inocultable herencia [...]. Esta será la razón por la cual Zedillo identificará presidencialismo con autoritarismo y hará de la formalidad legal sinónimo de ‘presidencia democrática y republicana’”. (“Ernesto Zedillo. La presidencia contenida”, en *Foro Internacional*, 43 (2003), p. 44.).

<sup>14</sup> Véase *supra*, § 2., n. 10.

Si bien Ernesto Zedillo impulsó la reforma electoral, durante todo el periodo de negociación entre los partidos (casi 22 meses, de enero de 1995 a noviembre de 1996), el PRI estuvo dispuesto a aceptar muchas de las condiciones que tanto el gobierno federal como los partidos de oposición le demandaron lo cual resulta incomprensible pues muchas de las normas vigentes hasta antes de que se reformara la Constitución y el COFIPE en agosto y noviembre de 1996, respectivamente, lo beneficiaban. Debe tomarse en cuenta que el PRI, además, fue el único partido que nunca se levantó de la mesa de negociación de la Secretaría de Gobernación<sup>15</sup>. ¿Por qué? Aunque trataré de explicar con más detalle la preferencia del PRI hacia la cooperación o no con los partidos de oposición durante este periodo en el capítulo siguiente, es necesario hacer notar varios factores que llevaron a este partido a negociar: 1) la votación obtenida en la elección de 1994 había mostrado a los líderes nacionales y locales del PRI que su partido podía seguir obteniendo amplias ventajas incluso bajo instituciones electorales menos favorables<sup>16</sup> (es decir instituciones que alejaban al partido de un equilibrio de tipo autoritarismo incluyente, como lo fueron las normas electorales producto de las reformas de 1989-1990, 1993 y 1994); 2) si bien la negociación se llevo a cabo en un espacio ad hoc como fue la Secretaría de Gobernación en donde los actores se encontraron en *igualdad* de condiciones (sólo negociaron las cúpulas de los tres partidos)<sup>17</sup>, en última instancia los distintos grupos del PRI sabían que podían detener una reforma electoral que afectase en demasía sus intereses ya que la misma, a fin de cuentas, debería tratarse en el Poder Legislativo (y el PRI contaba con mayorías

---

<sup>15</sup> El hecho de que el PRI no se haya levantado de la mesa de negociación establecida en la Secretaría de Gobernación no significa que este partido haya optado siempre por la cooperación con sus rivales. De hecho este partido, durante la etapa de negociación del COFIPE a finales de 1996, fue el que promovió reformas ajenas a lo que se había negociado con anterioridad en la Secretaría de Gobernación lo cual terminó con el consenso entre las tres principales fuerzas partidistas. Véase *infra*, § 2.3.1.

<sup>16</sup> Entrevista con Todd A. Eisenstadt, University of California-San Diego, octubre 17 de 2005.

<sup>17</sup> El hecho de que las negociaciones se llevaran a cabo fuera del Congreso de la Unión mostraba, de nuevo, que el impulso para llevar a cabo la reforma provenía en gran parte del mismo Presidente Zedillo. Como señala Rogelio Hernández Rodríguez, “[m]antener las negociaciones fuera del Congreso y bajo el arbitraje directo del [E]jecutivo, solamente tenía el propósito de anular el dominio del PRI, plenamente confirmado en las elecciones de agosto de 1994, para colocarlo en desventaja frente a los tres partidos unidos en su contra para aceptar una reforma promovida por el presidente [...] pero condicionada totalmente por los partidos de oposición”. (“Ernesto Zedillo...”, p. 57.).

absolutas en ambas Cámaras); por último, 3) la reforma electoral también convenía al PRI pues con ella se podría acabar con los conflictos poselectorales que dañaban al partido quitándole triunfos que muchas veces había ganado legítimamente<sup>18</sup>.

### 1.1. *El inicio de la negociación y los temas de interés de cada partido.*

Después del impulso inicial dado por el presidente Zedillo para comenzar con los trabajos de la reforma electoral, el 17 de enero de 1995 los líderes de los cuatro partidos con representación en el Congreso (PRI, PAN, PRD y PT) firmaron el “Compromiso para un Acuerdo Político Nacional” en el cual se obligaban a “promover a la brevedad posible el inicio del diálogo nacional para la reforma política [...] animados por un genuino espíritu de *consenso*”<sup>19</sup>. Los puntos centrales del acuerdo serían llevar a cabo la reforma electoral “definitiva”, cambios en las legislaciones electorales de los estados, la solución de los conflictos políticos de Tabasco, Chiapas y Veracruz, y la democratización de la estructura de gobierno del Distrito Federal.

En el acuerdo se señaló que para comenzar los trabajos de la reforma política se instalaría una *mesa de negociación* que serviría para propiciar acuerdos entre los comités ejecutivos de los partidos, las fracciones parlamentarias y el gobierno federal. Sin embargo, varios problemas poselectorales en los estados (principalmente en Tabasco) retrasaron la instalación de dicha mesa y la negociación en su conjunto<sup>20</sup>. No fue sino hasta el 5 de abril

---

<sup>18</sup> Por ejemplo, en marzo de 1995 la dirigente nacional del PRI María de los Ángeles Moreno Uriegas señalaba que por medio de la reforma electoral se “alejaría” la posibilidad de conflictos electorales los cuales le quitaban al PRI “tiempo, recursos y tranquilidad”. (“No tiene prisa el PRI en la reforma – Canales”, en *Reforma*, 26 de marzo de 1995, consultado en línea.). Ernesto Zedillo me indicó, sin embargo, que los líderes de los tres partidos (con esto se refería, por supuesto, al presidente del CEN del PRI y no a él) acordaron llevar a cabo las negociaciones en la Secretaría de Gobernación y que él no presionó bajo ninguna instancia para que esto fuese así. Conversación con Ernesto Zedillo, Yale University, New Haven, marzo 6 de 2006.

<sup>19</sup> Cit. en Luis F. Aguilar, art. cit., p. 89. También véase “Reforma Electoral (diciembre de 1994-agosto de 1996)”, art. cit., p. 9; “Pactan cambio político”, en *Reforma*, 17 de enero de 1995, consultado en línea; y Ricardo Becerra *et al.*, *La mecánica...*, pp. 379-380.

<sup>20</sup> Véase *infra*, § 2.2. El problema poselectorales en Tabasco surgió después de las controvertidas elecciones para gobernador en noviembre de 1994 en donde el candidato del PRI, Roberto Madrazo Pintado, obtiene la gubernatura a pesar de las quejas de fraude y gastos excesivos de campaña hechas por el PRD y el candidato perdedor Andrés Manuel López Obrador. El PRD local comenzó movilizaciones por medio de las cuales presionó al gobierno federal para que interviniera en el conflicto, por su parte, el PRI estatal logró que el gobernador electo se mantuviera en el cargo señalando

cuando los líderes nacionales de los partidos, auspiciados por el secretario de gobernación, Esteban Moctezuma, instalaron la Mesa Permanente de Trabajo para la Reforma Política (con dos espacios de debate: reforma electoral y reforma del Estado), con ello se dio formalmente inicio al diálogo. Entre abril y mayo de 1995, en varias sesiones semanales, se fueron enlistando y precisando los distintos temas que cada uno de los partidos consideraba prioritarios para incluir en la agenda de reforma electoral<sup>21</sup>. Estos temas fueron punto de discusión a lo largo de todo el periodo de estudio (enero de 1995 a noviembre de 1996) por lo que considero necesario incluir aquí los puntos que interesaban a cada uno de los partidos, basándome para ello principalmente en fuentes hemerográficas<sup>22</sup>. Es necesario dejar en claro que los temas a discusión se dividieron en seis grandes rubros, algunos de los cuales fueron más debatidos que otros: derechos políticos, órganos y autoridades electorales, organización del proceso electoral, competencia electoral, régimen de partidos y, por último, legalidad y representación. También, debo señalar que me es imposible indicar todos los temas que se discutieron en estos meses por lo que sólo incluyo los que, a mi parecer, eran de suma importancia para los partidos.

Antes de señalar los puntos y temas que cada uno de los tres partidos defendía, es necesario recordar que tanto el PRI como el PAN y el PRD cuentan con distintos recursos

---

que “el conflicto tabasqueño no debe resolverse desde el centro”. Véase “Iniciarán hoy diálogo PRI y PRD en Teapa”, en Reforma, 21 de enero de 1995, consultado en línea; y “Propone el PRI un referéndum”, en Reforma, 22 de enero de 1995, consultado en línea.

<sup>21</sup> Para un buen análisis del método de negociación y discusión de la agenda de reforma electoral en los primeros meses (enero-junio de 1995) véase Pablo Ibarra Rodríguez, La construcción de la propuesta de reforma electoral, 1995-1996, México, El Colegio de México, 1997, tesis de licenciatura, pp. 81-89.

<sup>22</sup> Como se verá más adelante los partidos de oposición abandonaron varias veces la mesa de negociación de la Secretaría de Gobernación, sin embargo, la discusión sobre la reforma electoral continuó en otros foros de entre los cuales cabe destacar: 1) “Foro para discutir la Agenda de Reforma Política Electoral” organizado por el Instituto Federal Electoral en las distintas sedes regionales de dicho instituto (Jalapa, Guadalajara, Toluca, Durango y el Distrito Federal ( sobre el tema véase “Inician el lunes foros de reforma”, en Reforma, 1 de julio de 1995, consultado en línea.). Y 2) “Seminario del Castillo de Chapultepec”, el cual fue un experimento de discusión y acercamiento entre representantes de los tres principales partidos políticos. El “Seminario” fue auspiciado por dos consejeros ciudadanos del Instituto Federal Electoral: Santiago Creel Miranda y José A. Ortiz Pinchetti. Sobre el tema véase Ricardo Becerra et al., La mecánica..., pp. 384-386. Estos foros, si bien fueron importantes tuvieron poco impacto en las negociaciones que llevaban a cabo los partidos en la Secretaría de Gobernación; como señaló Humberto Aguilar, secretario general adjunto del Comité Ejecutivo Nacional del PAN, “[l]os resultados del [S]eminario del Castillo de Chapultepec [...] serán analizados por los propios partidos quienes finalmente determinarán si hacen suyos los planteamientos para impulsarlos como parte de la reforma del Estado”. (Cit. en “Analizarán reforma electoral”, en Reforma, 19 de junio de 1995, consultado en línea.).

de poder en la negociación de la reforma electoral, los cuales les permiten modificar la institución electoral hacia uno de los dos equilibrios posibles: autoritarismo incluyente o democracia competitiva (véase *supra*, § 1.2.). Por otro lado, también es necesario recordar que, analíticamente, es posible medir el poder de los partidos como aquellos recursos (medidos en votos y escaños para el Congreso<sup>23</sup>) con que se quedarían dichos actores si la negociación fuese lenta, costosa o tuviese poco éxito. Con base en esto es posible deducir por qué los partidos defendían ciertos temas y no otros, como intentaré demostrar a continuación.

#### 1.1.1. *El partido autoritario (PRI)*

El PRI sin lugar a dudas era el partido que tenía mayor interés en *modificar lo menos posible* la legislación (sobre todo en el tema de la integración de las cámaras del Congreso de la Unión y el tema de las autoridades electorales). Las elecciones de 1994 (para Presidente, para diputados y para senadores) le habían mostrado que el nivel de “incertidumbre democrática” alcanzado con la reforma electoral de 1994 todavía no llegaba a ser tan peligroso como para poner en riesgo los triunfos electorales del partido<sup>24</sup> y que, por ello, debía evitar cambios excesivos para mantener con ello las ventajas comparativas que la institución electoral le otorgaba.

Hasta agosto de 1996, mes en que se aprueba la reforma *constitucional* en materia electoral, el PRI cedió en varias de las propuestas que la oposición había planteado y que afectaban los intereses del partido directa o indirectamente. Por ejemplo, suprimir toda participación del Poder Ejecutivo en la conformación del Consejo General del IFE, mejores instrumentos de fiscalización por parte del IFE, la prohibición a los partidos a realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos, la disminución de la sobrerrepresentación de un solo

---

<sup>23</sup> Véase *infra*, § Anexo.

<sup>24</sup> Como indiqué anteriormente (véase *supra*, § 2.1.), el hecho de haber obtenido buenos resultados electorales en 1994 convenció a distintos líderes del PRI de que el partido podía arriesgarse a negociar una nueva reforma electoral.

partido tanto en la Cámara de Diputados<sup>25</sup> como en la Cámara de Senadores, etc. No obstante, a pesar de ceder en estos puntos el partido autoritario exigió, a cambio, modificar la ley de tal forma que fuese beneficiado en varios aspectos, de entre los cuales cabe destacar los siguientes: acabar con una de las fuentes de los conflictos poselectorales al proponer un control de legalidad y constitucionalidad<sup>26</sup> (i.e. evitar que los actos y resoluciones de las autoridades electorales locales fuesen fuente de discordia entre la oposición y el PRI), mantener en sus cargos a los presidentes de los consejos locales y distritales del IFE para la elección de 1997, proponer fórmulas rígidas para la formación de coaliciones y candidaturas comunes entre partidos<sup>27</sup> (con ello el PRI recordaba el peso que tuvo el Frente Democrático Nacional en la elección de 1988 y, por ende, evitaba que la oposición pudiera unirse en su contra en elecciones futuras). Por último, siguiendo la lógica de partido cartel, dar prioridad al financiamiento público de tal forma que por un lado se transparentase el origen de los recursos (evitando así las críticas de partidos opositores o la sociedad civil en cuanto al supuesto origen ilícito de los recursos del PRI) y que por otro lado se aumentase el monto de los recursos públicos de manera tal que el partido pudiese continuar con sus particulares estrategias de movilización del voto las cuales mostraban ser muy costosas como lo hacía notar Juan S. Millán, secretario general del Comité Ejecutivo Nacional del partido, en septiembre de 1995:

---

<sup>25</sup> Por ejemplo, con una votación de 50% (aproximadamente) el PRI obtuvo 60% de los diputados (300 de 500) en la elección de 1994; es decir la fórmula de integración de la Cámara de Diputados bajo la ley electoral de 1994 permitía una sobrerrepresentación del 10%. La fórmula aprobada con la reforma de 1996 sólo permitía una sobrerrepresentación del 8%. Sobre el tema véase José Woldenberg, “¿Para qué sirven las instituciones?”, en *Nexos*, núm. 227, noviembre de 1997, p. 67. Para un breve análisis acerca de la fórmula para integrar a la Cámara de Senadores antes de la reforma electoral de 1996 véase Ricardo Becerra *et al.*, *La reforma electoral...*, pp. 206-207.

<sup>26</sup> Así lo señaló la dirigente nacional del PRI María de los Ángeles Moreno Uriegas desde mediados de enero de 1995, al indicar que su partido propondría la “elaboración de una legislación estándar que sea adoptada por los estados de la República para evitar los conflictos pre y poselectorales”. (“Plantean reforma a fondo”, en *Reforma*, 18 de enero de 1995, consultado en línea. Subrayado mío.).

<sup>27</sup> Por ejemplo, antes de que el PRI aprobara las reformas al COFIPE por sí solo en noviembre de 1996, los acuerdos negociados entre este partido y el PAN y el PRD en la Secretaría de Gobernación y posteriormente en el Congreso de la Unión señalaban en el caso de las candidaturas comunes que “se permit[ería] un mínimo [de] 33 candidatos comunes a diputados y hasta un máximo de 160. Después de este número los partidos tendrían que ir a una coalición total a nivel nacional. [El dictamen aprobado por el PRI en noviembre de 1996, en cambio, señalaba que] el máximo [de candidatos comunes podría ser de] 100. Al registrar 101 candidatos los partidos tendrían que ir a la coalición total”. (“Lamentan ‘marcha atrás’ en la reforma”, en *Reforma*, 14 de noviembre de 1996, consultado en línea.).

[l]a crisis económica ha ocasionado que los grandes empresarios dejen de entregar aportaciones significativas para el partido, así como los militantes priístas. Aunado a la crisis, el costo de las campañas políticas que se han realizado en varios estados han disminuido los recursos del tricolor, los cuales no son suficientes para sacar adelante al partido.<sup>28</sup>

Dadas las precarias condiciones económicas del partido<sup>29</sup>, el PRI incluso llegó a proponer que la asignación de los recursos públicos fuese totalmente con base en el voto obtenido en la elección inmediata anterior<sup>30</sup>. Jean-François Prud'homme<sup>31</sup> resume bien por qué el tema del financiamiento público era prioritario para este partido:

[l]a rigidez de las prácticas políticas priístas hace que las soluciones que buscan la transparencia de los flujos financieros hacia los partidos sean dispendiosas. Transparentar y legalizar eficientemente esos flujos requiere de garantías: las sumas contempladas deben acercarse al mínimo histórico para sufragar gasto de campaña y los flujos deben ser asegurados. Ante tales necesidades, el financiamiento público generoso aparece como una solución aceptable.

Los puntos que defendía el PRI, en especial aquel relacionado con el financiamiento, fueron los que terminaron con el consenso que se había logrado en agosto de 1996 (cuando los partidos aprueban por unanimidad la reforma a la Constitución en materia electoral). Por ahora no tocaré más este punto.

### 1.1.2. *El partido de oposición I (PAN)*

Acción Nacional, desde su fundación, había optado por una estrategia “federalista”, es decir llevar a cabo el cambio de régimen en México tratando de lograr la alternancia a nivel municipal y estatal y *no* a nivel federal, compitiendo por la presidencia de la República<sup>32</sup>.

---

<sup>28</sup> Cit. en “Reconoce PRI crisis financiera”, en *Reforma*, 21 de septiembre de 1995, consultado en línea.

<sup>29</sup> Véase *loc. cit.* y, también, “Costarán 30 millones las campañas al PRI”, en *Reforma*, 7 de agosto de 1996, consultado en línea.

<sup>30</sup> En distintas ocasiones los priístas argumentaron que su partido era el único que postulaba candidatos a todos los cargos de representación popular y la única organización con estructuras regionales y locales con lo cual obtenía una buena cantidad de votos pero, a la vez, incurría en gastos excesivos. Por ello, un documento elaborado por la Fundación Cambio XXI “Luis Donaldo Colosio” señalaba que “[e]n la búsqueda de una reforma electoral definitiva es conveniente promover acuerdos con el resto de las fuerzas políticas del País para revisar la asignación de recursos públicos *con base en los resultados electorales correspondientes*”. (“Que votos rijan recursos.- PRI”, en *Reforma*, 2 de agosto de 1995, consultado en línea. Subrayado mío.).

<sup>31</sup> “El dinero de la discordia”, en *Voz y Voto*, núm. 46, diciembre de 1996.

<sup>32</sup> Un buen análisis de la estrategia “federalista” seguida por el PAN se encuentra en Alonso Lujambio, “Democratization through Federalism? The National Action Party Strategy, 1939-2000”, en Kevin J. Middlebrook (ed.), *Party Politics and the Struggle for Democracy in Mexico. National and State-Level Analyses of the Partido Acción Nacional*, La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies- University of California-San Diego, 2001, pp. 47-94. Como indica este autor, “[i]nfluenciados por varias tradiciones políticas e intelectuales [...], los dos fundadores/ideólogos del Partido Acción Nacional [i.e. Manuel Gómez Morín y Efraín González Luna] coincidieron en [la] estrategia política central para el PAN – que el cambio político en México no debía empezar con la alternancia en la presidencia, sino al nivel organizacional más



Esta estrategia rindió grandes frutos durante el sexenio de Carlos Salinas ya que el PAN, además de ganar varias gubernaturas por primera vez en su historia, logró negociar tres reformas electorales y, por medio de ellas, obtener mayores garantías de certidumbre y transparencia en la competencia por los votos. Tal vez es por esto último que cuando los líderes del partido decidieron comenzar una nueva negociación a principios de 1995 siempre tuvieron presente que un aumento sustancial en los votos para Acción Nacional ya no dependía tanto de una nueva reforma electoral sino de diversas estrategias de movilización del voto. (i.e. las ventajas distributivas de la institución electoral vigente durante la elección presidencial de 1994 *eran positivas* para el PAN). En consecuencia, el PAN optó por proponer temas que aunque modificasen marginalmente la distribución de las ganancias para el partido afectasen directamente al partido autoritario o a partidos pequeños que en la práctica podrían quitarle votos en elecciones futuras.

El hecho de no depender en demasía de una nueva reforma electoral ampliaba enormemente la capacidad del partido para decidir cooperar o no con sus rivales partidistas (sin embargo, cabe señalar que, como se vio en el capítulo primero, esta capacidad también depende en gran medida de las características organizacionales del PAN). El partido además sabía que podía utilizar un importante recurso de poder, el chantaje<sup>33</sup>, para obtener beneficios colaterales con buenos resultados<sup>34</sup>. Además, aunque dejara de cooperar, la presencia del PRD en la mesa de negociaciones garantizaba que muchos de sus intereses

---

básico del federalismo mexicano, el municipio”. (*Ibid.*, p. 48.). Diego Fernández de Cevallos, uno de los líderes panistas, confirmaba esta estrategia al señalar a fines de 1995 que “[h]abría de llegar el día en que todos y cada uno de [los] presidentes municipales sean más importantes que el Presidente de la República, por eso es importante la lucha de los municipios del país, por eso es trascendente el mensaje municipalista”. (Cit. en “Crtica PAN a EZP”, en *Reforma*, 6 de noviembre de 1995, consultado en línea.)

<sup>33</sup> Véase *supra*, §1.2.

<sup>34</sup> A diferencia del PRD, los líderes panistas contaba con excelentes análisis de caso que permitían decidir cuando llevar a cabo o no movilizaciones poselectorales. Entrevista con Todd A. Eisenstadt, University of California-San Diego, octubre 17 de 2005. Con respecto a este punto, por ejemplo, a diferencia del caso del municipio de Huejotzingo en Puebla (principios de 1996), en las elecciones municipales de San Luis Potosí (principios de 1995) el PAN decide no impugnar las elecciones porque “los potosinos optaron por la no participación, lo que impide a cualquier fuerza política tener elementos para un reclamo importante sobre los resultados de la elección”. (Miguel Martínez Mireles, candidato del PAN a la alcaldía de San Luis Potosí; cit. en “Reconoce PAN derrota en SLP”, en *Reforma*, 7 de marzo de 1995, consultado en línea.)

fuesen defendidos (no todos, por supuesto, ya que el PAN y el PRD discrepaban en torno a varios temas fundamentales: el financiamiento privado, las aportaciones anónimas, y las fórmulas para conformar a la Cámara de Diputados). Sin embargo, los líderes de Acción Nacional no podían utilizar este recurso de poder regularmente ya que, a diferencia del sexenio anterior, la reforma electoral podía, en dado caso, concretarse sin su anuencia e incluir normas o regulaciones que afectasen la distribución de beneficios en detrimento del partido ( $X_{\text{PAN}} < X_{\text{PRI y PRD}}$ ).

Durante toda la negociación de la reforma electoral, incluso después de haberse levantado indefinidamente de la mesa de la Secretaría de Gobernación en febrero de 1996 y presentar solo su propuesta de reforma en la Cámara de Diputados dos meses después, el PAN propuso modificar la legislación en diversos puntos, de entre los cuales destacaban: mantener la conformación de la Cámara de Diputados en 300 diputados por mayoría y 200 diputados por representación proporcional pero que la distribución de estos últimos reflejase el verdadero porcentaje de votos de cada uno de los partidos<sup>35</sup> (con ello los panistas abogaban por disminuir la sobrerrepresentación del PRI en dicha Cámara), y que la Cámara de Senadores se conformase con tres legisladores para cada uno de los estados y que de estos dos sean para el partido más votado y uno para la “primera minoría”<sup>36</sup>. En segundo lugar, el PAN consideraba, dentro de la lógica del partido cartel, que el financiamiento público a los partidos era importante, sin embargo, su propuesta se encaminaba a abrir un espacio amplio para el financiamiento privado (incluso permitir que este representase hasta un 49% del financiamiento público total a los partidos<sup>37</sup>) y, a la vez,

---

<sup>35</sup> “Posponen partidos reforma electoral”, en Reforma, 19 de diciembre de 1995, consultado en línea.

<sup>36</sup> Loc. cit.

<sup>37</sup> Los panistas incluso llegaron a defender la preeminencia del financiamiento privado. En mayo de 1996, Juan Antonio García Villa, secretario general del Comité Ejecutivo Nacional del PAN, declaró que los panistas “[n]o admitiremos bajo ningún supuesto que predomine el financiamiento público para sufragar los gastos de los partidos. Además, en los momentos actuales del país es una proposición descabellada, absurda e injusta”. (Cit. en “Reabrirá PAN discusión”, en Reforma, 31 de mayo de 1996, consultado en línea.). Si bien los acuerdos negociados en la Secretaría de Gobernación (en los cuales no participó el PAN) señalaban que las aportaciones individuales sólo podían ser de .02% del total del

mantener aportaciones anónimas y que las aportaciones individuales pudiesen ser deducibles de impuestos. Esta defensa del financiamiento privado demuestra que el PAN contaba con fuentes autónomas de dinero para mantener la organización partidista; no obstante, considero que en las contiendas electorales a *nivel federal* el partido, a pesar de contar con dichos recursos, no podía competir con la maquinaria electoral priísta y que, por ello, estaba también a favor del financiamiento estatal<sup>38</sup>. Por último, para evitar perder votos frente a nuevos partidos, los panistas propusieron eliminar la figura del registro condicionado y elevar considerablemente el umbral de votos para mantener el registro y tener acceso a las curules de representación proporcional<sup>39</sup>.

### 1.1.2. *El partido de oposición II (PRD)*

Los resultados de las elecciones del 21 de agosto de 1994, en donde el PRD, en términos relativos, obtuvo una votación mucho menor a la obtenida por la coalición cardenista seis años atrás, dejaron a los líderes y militancia del joven partido múltiples lecciones. En primer lugar estaba el hecho de que durante casi todos los seis años del sexenio de Carlos Salinas el partido se había opuesto a entablar cualquier tipo de negociación con un gobierno al cual consideraba ilegítimo<sup>40</sup>; las reformas electorales de 1989-1990 y 1993 negociadas entre el gobierno, el PRI y el PAN si bien permitieron una mayor transparencia en el manejo de los comicios habían creado instituciones que seguían favoreciendo a aquellos dos partidos y no al PRD ( $X_{PRD} < X_{PRI} \text{ y } X_{PAN}$ ). Incluso, algunos líderes del partido como Jesús

---

financiamiento público otorgado a los partidos, el PAN exigió a fines de octubre de 1996 que dichas aportaciones pudiesen ser del .2% y que no se limitase el total de aportaciones privadas a 10% del total del financiamiento público otorgado a los partidos sino que el límite fuese de 49%. Véase “Diferencias ‘cruciales’ en la reforma electoral”, en Reforma, 28 de octubre de 1996, consultado en línea. También véase Alonso Lujambio, “México”, p. 380; y Jean-François Prud’homme, “El dinero...”.

<sup>38</sup> Entrevista con Todd A. Eisenstadt, University of California-San Diego, octubre 17 de 2005

<sup>39</sup> Pablo Ibarra Rodríguez, op. cit., p. 102.

<sup>40</sup> Para un buen análisis sobre la situación del PRD durante el sexenio de Carlos Salinas véase Kathleen Bruhn, Taking on Goliath. The emergence of a New Left Party and the Struggle for Democracy in Mexico, The Pennsylvania State University Press, 1997, pp. 250-299. Sobre la disposición del PRD para cooperar o no con sus adversarios véase infra, § 5. En este punto sólo me gustaría señalar que las divisiones internas del partido a principios de 1995 (entre el grupo de Cuauhtémoc Cárdenas y el grupo de Porfirio Muñoz Ledo) dificultaron en un principio que el partido se sentara en la mesa de negociaciones (además de los conflictos poselectorales en tres entidades del país: Chiapas, Tabasco y Veracruz). Véase “El PRD no debió firmar.- Cárdenas”, en Reforma, 23 de enero de 1995, consultado en línea.

Ortega o Gilberto Rincón Gallardo advertían sobre la posibilidad de que con tales instituciones la competencia electoral adquiriese un formato bipartidista entre el PRI y el PAN. En segundo lugar, los líderes partidistas comenzaron a darse cuenta que la pérdida de votos para el partido estaba de cierta forma relacionada con la actitud de intransigencia del partido para entablar relaciones con el gobierno o los otros dos grandes partidos<sup>41</sup>; a pesar de ello, como indicaré en uno de los siguientes capítulos de la presente tesis (véase *infra*, § 5.), las divisiones internas del PRD así como su dependencia en incentivos colectivos dificultaron la capacidad del partido para cooperar durante este periodo. Por último, no obstante esta dificultad para cooperar, los perredistas sabían que el partido necesitaba asegurar una fuente de recursos financieros<sup>42</sup> para poder enfrentar a la maquinaria priísta en las elecciones presidenciales (a diferencia de la estrategia “federalista” del PAN, el PRD desde su formación buscó una estrategia basada en la alternancia en la presidencia para lograr el cambio político en México<sup>43</sup>). Después de todo lo dicho anteriormente podría argumentarse, por lo tanto, que el PRD necesitaba urgentemente negociar una nueva reforma electoral que modificase la distribución de las ganancias entre los tres principales actores partidistas en beneficio suyo.

Dado que los perredistas se sentían los menos favorecidos con la legislación vigente durante las elecciones de 1994, sus propuestas llegaban a ser radicales; sin embargo, buena

---

<sup>41</sup> Entrevista con Todd A. Eisenstadt, University of California-San Diego, octubre 17 de 2005. Según este autor, “para 1995-1996 el PRD debía convertirse en un partido más ‘catch-all’ [i.e. más moderado] para poder mantener su posición en el sistema de partidos mexicano”. (*Loc. cit.*). Los mismos perredistas hacían notar varios problemas del partido, entre los que destacan los actos “sectarios” y “marginales”: “[a] seis años de su fundación el PRD tiene ausencia de institucionalidad, credibilidad, renovación y excesos en actos sectarios, corporativistas y marginales, por lo que deben promoverse reformas al interior de su organización”. (“Reconoce PRD excesos”, en *Reforma*, 26 de marzo de 1995, consultado en línea.).

<sup>42</sup> Véase Gilberto Rincón Gallardo, “Pasos de la reforma”, en *Reforma*, 29 de abril de 1995, consultado en línea.

<sup>43</sup> Como señala Alonso Lujambio, “[e]n el proceso de construcción de un sólido sistema de partidos, no debemos olvidar que el régimen presidencial de gobierno [...] tiende a generar desincentivos para la formación de partidos políticos fuertes, bien estructurados y estables [como es el caso del PRD]. [...]. No es extraño, así, que frente a la dificultad de trazar una ruta de transición por la vía de los municipios y los estados [por no contar con la maquinaria electoral necesaria], el PRD haya acentuado en su estrategia [de cambio de régimen político] la importancia de la siguiente elección presidencial, y no extraña tampoco que el PRD criticara al PAN por ‘gradualista’ y ‘oportunista’”. (“De la hegemonía a las alternativas: diseños institucionales y el futuro de los partidos políticos en México”, en *Política y Gobierno*, 2 (1995), pp. 52 y 56.).

parte de los puntos propuestos por ellos durante la negociación en la Secretaría de Gobernación fueron incluidos tanto en la reforma constitucional como en la reforma al COFIPE. Los temas por los que abogaba el PRD estaban estrechamente relacionados con la autonomía del órgano encargado de realizar los comicios, las fórmulas para integrar la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores y, sobre todo, con la equidad en la competencia electoral (tanto financiera como en medios masivos de comunicación). Así pues, los perredistas buscaban: eliminar la participación del Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo del Consejo General del Instituto Federal Electoral y mantener la presencia de los partidos políticos en el mismo órgano colegiado (aunque sin derecho a voto)<sup>44</sup>. Cabe recordar que la experiencia de fraude electoral, real o no, de 1988, había mostrado al PRD que para lograr la plena confianza en el órgano encargado de contar los votos debía lograrse su autonomía plena. Con respecto a la conformación de ambas cámaras del Poder Legislativo es claro notar que los perredistas consideraban que su partido era aún joven y que todavía no había creado un electorado “fiel” suficientemente amplio por lo que presionaron por incluir fórmulas que les dieran acceso seguro a los escaños. Así, propusieron que la Cámara de Diputados se conformara con 250 diputados de mayoría y 250 de representación proporcional y la Cámara de Senadores mantuviese a tres legisladores por estado pero que todos ellos fuesen electos por el principio de representación proporcional<sup>45</sup>. Por último, el PRD dependía en gran medida del financiamiento estatal y, por ello, sus propuestas siempre estuvieron encaminadas a que la nueva legislación asegurase el monto del mismo (incluso, a principios de 1996, el representante del partido ante el IFE, Ricardo Valero, llegó a afirmar que “[era] preferible

---

<sup>44</sup> Pablo Ibarra Rodríguez, *op. cit.*, p. 104.

<sup>45</sup> “Posponen partidos reforma electoral”, en *Reforma*, 19 de diciembre de 1995, consultado en línea.

que sólo exista el financiamiento público”<sup>46</sup>), a la vez, los perredistas exigían que la distribución de dicho financiamiento fuera más equitativa. Por ello, este partido defendió que el financiamiento del Estado se dividiera en 50% de manera proporcional al voto obtenido por cada partido en la elección inmediata anterior y 50% de manera igualitaria<sup>47</sup> (presentó una propuesta similar con relación al acceso a los tiempos contratados por el Estado para los partidos en los medios masivos de comunicación).

La negociación de las instituciones electorales fue un proceso de casi dos años en donde los partidos defendieron los puntos de vista anteriormente expuestos. Dicho proceso, al llevarse a cabo durante tanto tiempo, necesariamente presenció altibajos pues los distintos escenarios políticos (principalmente a nivel estatal y municipal) cambiaban constantemente lo cual provocaba que los actores (principalmente los partidos de oposición) ajustaran sus estrategias globales (i.e. no sólo enfocadas a la negociación de la reforma) a nuevas circunstancias. Al final, en noviembre de 1996, el PRI demostró tener cuantiosos recursos de poder para modificar por sí solo el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; sin embargo, para aquel entonces era difícil para este partido rechazar muchos de los puntos acordados y que habían quedado plasmados en la Constitución. Así, antes de hacer un recuento de algunas dificultades del periodo de negociación y un análisis final de la reforma, debo dejar en claro que los temas propuestos por los partidos (descritos en las

---

<sup>46</sup> Cit. en “Partidos políticos y gobierno federal: en búsqueda de la equidad electoral”, en *Reforma*, 22 de enero de 1996, consultado en línea. Si bien la experiencia de años anteriores con respecto al financiamiento hacía que el PRD no dependiera de montos cuantiosos para sus campañas electorales, está claro que no podía competir contra la maquinaria electoral del PRI; por otro lado, muchas veces recursos valiosos del partido debían destinarse forzosamente a las campañas y no al mantenimiento de la organización partidista como tal. Por ejemplo, 1996 se realizaron comicios internos para elegir al sucesor del presidente nacional del PRD (en aquel entonces Porfirio Muñoz Ledo), pero el costo de llevar a cabo una elección abierta (i.e. a todos los ciudadanos interesados en participar) superaba el monto de los recursos disponibles. Con respecto a este tema, Alejandro Encinas, secretario de organización del PRD, señalaba que “el PRD tendr[ía] que erogar en [ese proceso de elección interna] 13 millones de pesos, lo que equival[ía] a una tercera parte del presupuesto anual del partido político”. La posibilidad de utilizar un tercio del presupuesto del partido fue rechazada por Raymundo Cárdenas, secretario de acción electoral del partido, quien argumentó que “habría un ‘desfalco’ con miras a las elecciones de 1997 [y que] ese gasto [podía] absorberse con recortes al presupuesto interno”. (Ambos líderes del partido citados en “Estima el PRD voten 2 millones”, en *Reforma*, 1 de marzo de 1996, consultado en línea.). Véase también Jean-François Prud’homme, “El dinero...”.

<sup>47</sup> Pablo Ibarra Rodríguez, *op. cit.*, p. 105.

páginas precedentes) no llegaron a plasmarse, salvo contadas excepciones, en los acuerdos finales; estos, en cambio, terminaron siendo una mezcla de las propuestas del PRI, el PAN y el PRD (por ejemplo, el acuerdo sobre el financiamiento estatal terminó satisfaciendo muchas de las exigencias de los tres partidos: se aumentó el monto del mismo y se logró mayor equidad al repartirse 70% de dicho financiamiento según los votos obtenidos por cada uno de los partidos en la elección inmediata anterior y 30% de manera igualitaria<sup>48</sup>).

## 2. Segundo acto. Las diatribas de la oposición.

He indicado (véase supra, § 1.2.) que en transiciones prolongadas como la de México, la negociación de las reglas del juego electoral se desarrolla al mismo tiempo que se llevan a cabo procesos electorales, ya sea a nivel municipal, estatal o federal. Este simple hecho dificulta en gran medida la negociación pues los partidos (principalmente los de oposición) consideran que pueden obtener ganancias a corto plazo presionando al gobierno y al partido autoritario por medio de movilizaciones poselectorales; si estos dos últimos actores ceden ante dichas presiones la oposición considerará que los recursos de poder con los que cuenta (en especial, la capacidad de chantajear) le permiten ganar posiciones políticas sin la necesidad de llevar a cabo una reforma electoral. Como bien lo ha indicado Jean-François Prud'homme<sup>49</sup>:

existe un problema de compatibilidad entre la cooperación y la maximización de las ganancias entre los actores. En efecto, como sucede en los procesos de transición particularmente largos, los partidos políticos no parecen todavía dispuestos a distinguir entre la aceptación de los procedimientos y la de los resultados de dichos procedimientos. En los hechos, esto se traduce en una confusión entre estrategias de negociación de las reglas del juego y estrategias de acumulación de poder político.

Durante los casi dos años que duró la negociación de la reforma electoral de 1996, tanto el PAN como el PRD llevaron a cabo movilizaciones poselectorales, sin embargo, a diferencia de los “éxitos” de esta estrategia durante el sexenio anterior (sobre todo para el

---

<sup>48</sup> Véase Alonso Lujambio, “México”, p. 380. También véase Jean-François Prud'homme, “Dinero y partidos”, en Voz y Voto, núm. 44, octubre de 1996, pp. 26-27.

<sup>49</sup> Art. cit., p. 96. También véase Todd A. Eisenstadt, op. cit., passim.

PAN), en esta ocasión las ganancias fueron pocas o nulas. Esto, a mi parecer, se debió a la poca fuerza y poca disposición que tenía, en comparación con Carlos Salinas de Gortari, el Presidente Ernesto Zedillo para obligar a las élites priístas locales a hacer sacrificios para el PRI nacional (i.e. para que las negociaciones en la mesa de la Secretaría de Gobernación continuaran con la presencia del PAN y el PRD lo cual “legitimaría” la reforma electoral “definitiva”); presionar al “centro” dejó de ser una opción para los dos principales partidos de oposición.

El PRD fue el primer partido en levantarse de la mesa de negociación de Gobernación. Incluso antes de firmar el “Acuerdo Político Nacional” a mediados de enero de 1995, el PRD exigía como condición para su participación en la discusión de la reforma la resolución de tres conflictos poselectorales: Chiapas, Tabasco y Veracruz<sup>50</sup>. En los tres casos el éxito del PRD para obtener cargos municipales o estatales “negociados” fue más bien simbólico<sup>51</sup>; sin embargo, el simple hecho de levantarse de la negociación prolongó por más tiempo la resolución de una reforma electoral necesaria para el partido.

Las señales de que el PRD dejaría de cooperar surgieron desde fines de enero de 1995, a partir de esa fecha también se logra observar fuertes diferencias internas acerca de la permanencia del partido en las pláticas de Gobernación<sup>52</sup>. Considero que el peso de Cuauhtémoc Cárdenas, uno de los líderes indiscutibles del partido, logró inclinar la balanza a favor de la no cooperación, este personaje declaraba que el partido “quizá no [debió] firmar [el “Acuerdo Político Nacional”] hasta tener seguridades [con respecto a los casos de

---

<sup>50</sup> “Firmarán mañana acuerdo nacional”, en Reforma, 16 de enero de 1995, consultado en línea. Y “Mantiene PRD condiciones”, en Reforma, 23 de enero de 1995, consultado en línea.

<sup>51</sup> Si bien analizaré detalladamente en el capítulo 5 la disposición del PRD por cooperar o no con los otros partidos y el éxito de sus estrategias para obtener beneficios, cabe señalar para este caso que el partido tuvo poco éxito por las siguientes razones: “1) la supremacía de [los] reformistas [i.e. el grupo de Porfirio Muñoz Ledo] después [del Congreso] de Oaxtepec volvió obsoletas las amenazas de ‘segunda vuelta’; 2) [como ya lo señalé], el presidente Zedillo cerró las mesas de negociación poselectorales, demostrando de una vez por todas en la elección para gobernador de Tabasco que no estaba dispuesto ni podía continuar la tradición de Salinas de obligar a los ‘priístas’ locales [a ceder] [...]; 3) el mal preparado PRD no defendió en el terreno jurídico varios de sus propios triunfos electorales, lo cual menguó la credibilidad del tratamiento del fraude electoral en las negociaciones poselectorales y mostró a los partidarios que ellos mismos debían emprender la defensa jurídica de sus votos”. (Ibid., p. 361.).

<sup>52</sup> “Reestructurarán dirigencia del PRD”, en Reforma, 21 de enero de 1995, consultado en línea.



Chiapas, Tabasco y Veracruz] dado que estábamos tratando con mentirosos”<sup>53</sup>. Así, el 26 de abril el PRD se levanta de la mesa de negociación<sup>54</sup>, principalmente por la falta de atención del gobierno federal al conflicto postelectoral de Tabasco (para el cual el PRD había encontrado suficientes elementos para denunciar un supuesto gasto de campaña exorbitante por parte del PRI en la elección para gobernador). El PRD llegó a proponer a la Secretaría de Gobernación la realización de elecciones extraordinarias en dicha entidad pero sus demandas tuvieron poco éxito<sup>55</sup>, la postura del gobierno federal para intervenir en el caso tabasqueño fue inamovible, incluso cuando se enfrentó a mayores presiones de los perredistas quienes iniciaron desde fines de abril el “Éxodo por la Dignidad y la Soberanía Nacional”<sup>56</sup>. A mi parecer, la poca efectividad del PRD en este caso se debió al fuerte apoyo que el gobernador tabasqueño, Roberto Madrazo Pintado, obtuvo de los priístas locales los cuales se oponían a cualquier forma de negociación desde “el centro”:

[q]ue no se crea [el presidente] Zedillo ni [el secretario de Gobernación] Moctezuma que van a poder contra la voluntad de los priístas tabasqueños, porque aquí no somos priístas sumisos.<sup>57</sup>

Las protestas poselectorales del PRD no fueron las únicas que pusieron en riesgo las negociaciones de la reforma electoral, el PAN también se había levantado de la mesa de la Secretaría de Gobernación en junio de 1995<sup>58</sup>. Bajo estas presiones, en estas fechas se realiza un cambio importante: Esteban Moctezuma se retira de la Secretaría de Gobernación y en su lugar queda Emilio Chuayfett quien intentaría reanudar el diálogo pero con poco

---

<sup>53</sup> “El PRD no debió firmar”, en Reforma, 23 de enero de 1995, consultado en línea.

<sup>54</sup> “Abandona el PRD el diálogo político”, en Reforma, 27 de abril de 1995, consultado en línea.

<sup>55</sup> “Ofrece Gobernación alternativas al PRD”, en Reforma, 21 de mayo de 1995, consultado en línea.

<sup>56</sup> “Está roto el diálogo nacional.- PRD”, en Reforma, 4 de junio de 1995, consultado en línea.

<sup>57</sup> “Se rebela el PRI en Tabasco”, en Reforma, 19 de enero de 1995, consultado en línea. Después de las elecciones de noviembre de 1994 diversos militantes del PRI tabasqueño y algunos empresarios de la entidad protestaron con cierres y bloqueos a carreteras ante las versiones de que el gobernador electo, Roberto Madrazo Pintado, solicitaría licencia a su cargo como una solución al conflicto poselectoral de la entidad. Los empresarios incluso amenazaron con paralizar los servicios comerciales ante lo que consideraban una posible violación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Véase loc. cit.

<sup>58</sup> Los panistas se levantaron de la mesa de negociación después de impugnar los resultados electorales de la elección para gobernador en Yucatán del 28 de mayo, donde el priísta Víctor Cervera Pacheco obtuvo el triunfo. El PAN interpuso 325 recursos de impugnación pero todos con poco éxito. Véase “Impugnará Yucatán el PAN”, en Reforma, 30 de mayo de 1995, consultado en línea; y “Demanda el PAN anular votos al PRI”, en Reforma, 2 de junio de 1995, consultado en línea.

éxito pues, en septiembre, los partidos de oposición condicionaron su regreso a las negociaciones a la designación del director general del Instituto Federal Electoral. La oposición al parecer exigió esto pues parecía darse cuenta que era mejor apostar por la imparcialidad de un funcionario con la capacidad de asegurar la limpieza de las elecciones intermedias de 1997 a llevar a cabo una reforma electoral que no estaba asegurada y cuyos beneficios a corto plazo eran difíciles de cuantificar. Como señalaba Santiago Creel Miranda<sup>59</sup>:

[el nombramiento del director general del IFE se sustenta en dos argumentos]. El primero consiste en lograr una señal clara de voluntad política democratizadora [por parte de la Secretaría de Gobernación], que a su vez genere una dinámica de distensión del diálogo político. El segundo se funda en el hecho de que si no se llega a una buena reforma electoral, al menos se tiene la certeza de contar con un director general que asegure un avance democratizador en el proceso electoral de 1997. Hay que recordar que [...] el director general tiene facultades que inclusive sobrepasan aquellas reservadas al Consejo General [del IFE]; por lo que si hay voluntad y buena fe por parte de este funcionario, lo que se puede avanzar ciertamente es mucho, nunca a la altura de los alcances de una reforma, pero sí lo suficiente para mejorar la calidad del proceso.

El tema del director general, sin embargo, dejó de ser un elemento fundamental para que los partidos de oposición iniciaran de nuevo las negociaciones en Gobernación. Bajo los auspicios del secretario Chuayfett, el 24 de octubre de 1996 los partidos vuelven a la mesa de diálogo<sup>60</sup>. Se retoma la agenda acordada en meses anteriores y se crea un nuevo método de trabajo al crear una mesa paralela para atender los problemas políticos coyunturales y evitar con ello que los partidos dejen de cooperar en el tema de la reforma electoral debido a problemas en las elecciones locales. Sin embargo, este esfuerzo resulto insuficiente pues

---

<sup>59</sup> “Una propuesta: normas y nombres a la vez”, en Reforma, 27 de septiembre de 1995, consultado en línea. Un argumento similar se encuentra en René Delgado, “Sin reforma ni director general”, en Reforma, 16 de septiembre de 1995, consultado en línea.

<sup>60</sup> “Primero: Reforma electoral”, en Reforma, 25 de octubre de 1995, consultado en línea. Restablecido el diálogo, las actividades se multiplicaron con reuniones permanentes entre el gobierno (Secretaría de Gobernación) y los representantes de los partidos políticos. Conforme se iban desahogando los puntos específicos de la reforma se presentaban a la consideración y aprobación de las dirigencias partidistas. Con este método se avanzó suficientemente y se acordó gran parte de los temas: 1) mecanismos de protección a los derechos políticos de los mexicanos; 2) que el Tribunal Federal se convierta en un órgano jurisdiccional especializado; 3) total autonomía e independencia del IFE; 4) fortalecer la presencia ciudadana en los órganos de dirección del IFE; 5) mecanismos para fiscalizar los ingresos y gastos del IFE; 6) establecer sistemas de control y vigilancia sobre los ingresos y gastos de los partidos, así como topes razonables a los gastos de campaña; 7) implantar una distribución más equitativa del financiamiento público; 8) mayor equidad en el acceso de los partidos a los medios masivos de comunicación; y 9) revisión de los mecanismos de persecución de delitos electorales. Véase Ricardo Becerra et al., La mecánica..., p. 395. También, en enero, se presentan los “Sesenta puntos para la reforma política electoral” resultado de las discusiones llevadas a cabo en el Seminario del Castillo de Chapultepec. (Ibid., p. 396.).

la negociación fue interrumpida el 17 de febrero: los panistas deciden levantarse de la mesa de negociación por inconformidades con las elecciones municipales de Huejotzingo (estado de Puebla) celebradas el 12 de noviembre de 1995.

Comparado con otros casos en los cuales los panistas habían llevado a cabo movilizaciones poselectorales (como las ciudades de Mérida, Yucatán, en 1993 o Monterrey, Nuevo León, en 1994<sup>61</sup>), el caso del municipio de Huejotzingo tenía un significado simbólico y no una importancia real (en términos de puestos de gobierno, por ejemplo) para los líderes del partido. Los panistas acusaron a los magistrados del Tribunal Estatal Electoral de haber anulado la victoria del partido en favor del PRI (una inversión de la lógica según la cual los tribunales electorales estaban estrictamente a favor de los partidos de oposición cuando estos perdían<sup>62</sup>). Este hecho para los panistas hacía que “los esfuerzos por llegar a acuerdos [...] qued[asen] reducidos a palabrería, simulación y a mentira, y a que la buena fe de quienes partici[pan] en los trabajos de diálogo pu[diese] ser interpretada como complicidad con quienes [...] se burlan del fundamento mismo de cualquier reforma política [i.e. el PRI]: el respeto al voto”<sup>63</sup>. Para los panistas, Huejotzingo era importante pues mostraba que el PRI todavía contaba con la capacidad necesaria para alterar resultados electorales (a nivel local, sobre todo); por otro lado, este municipio era un indicador que podía mostrar al PAN hasta qué punto podían seguir obteniendo beneficios a corto plazo sin la necesidad de llevar a cabo una reforma electoral<sup>64</sup>. La estrategia de movilización poselectoral panista rindió beneficios pues en este caso el presidente Zedillo

---

<sup>61</sup> Para un análisis de estos dos casos véase Todd A. Eisenstadt, *op. cit.*, pp. 302-310.

<sup>62</sup> *Ibid.*, p. 311.

<sup>63</sup> “Rompe el PAN diálogo”, en *Reforma*, 18 de febrero de 1996, consultado en línea. La prueba más importante que el PRI aportó para argumentar sus impugnaciones y obtener la anulación del triunfo panista fue la certificación notariada del entonces secretario del ayuntamiento del municipio (de origen priísta) respecto a la supuesta anómala ubicación de las casillas. Juan Antonio García Villa, secretario general del Comité Ejecutivo Nacional del PAN, señaló con respecto a la decisión del Tribunal Estatal Electoral que “lo grave [...] es que con una sola de las casillas que no hubiese anulado para favorecer al PRI, el PAN resultaría ganador en Huejotzingo, ya que la diferencia en su fallo fue de tan sólo 28 votos”. (“Reanima el PAN caso Huejotzingo”, en *Reforma*, 19 de abril de 1996, consultado en línea.).

<sup>64</sup> Entrevista con Todd A. Eisenstadt, University of California-San Diego, octubre 17 de 2005.

presionó al priísmo local de hacer concesiones lo cual, en la práctica, terminó siendo una declaración del congreso estatal en la que ordenaba la creación de un nuevo Concejo Municipal formado con miembros negociados por ambos partidos<sup>65</sup>. Sin embargo, el haberse levantado de la mesa de Gobernación tuvo un costo para el PAN pues los demás partidos (PRI, PRD y PT) continuaron con las negociaciones y en abril presentaron las conclusiones a las que habían llegado (dichas conclusiones fueron presentadas a la Cámara de Diputados para su discusión: 107 propuestas, 27 constitucionales y 80 legales). Algunas de las conclusiones que habían acordado los demás partidos no eran favorables para los panistas (por ejemplo, aquellas relativas a la integración de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, el uso de los colores patrios en el distintivo electoral, la conformación del Consejo General del IFE y el predominio del financiamiento público sobre el privado<sup>66</sup>); por ello, el 20 de marzo, para dejar en claro su posición y compensar su ausencia en el diálogo, el PAN también presentó su propuesta de reforma electoral a la Cámara de Diputados. La negociación se había trasladado a un nuevo escenario en el cual el PRI contaba con mayores recursos de poder que utilizaría para modificar algunos acuerdos partidistas durante la negociación de la ley secundaria en noviembre de 1996. Antes de analizar este último punto haré una breve revisión de los temas que fueron modificados con la reforma constitucional aprobada el 30 de julio por unanimidad en la Cámara de Diputados (455 diputados presentes) y el 1 de agosto por la Cámara de Senadores (124 senadores presentes).

### 3. Tercer acto. Reforma electoral y picardía priísta.

Las reformas a la Constitución en materia electoral fueron expresión del consenso al que habían llegado los partidos después de casi 19 meses de haber iniciado las negociaciones en

---

<sup>65</sup> Todd A. Eisenstadt, *op. cit.*, pp. 314-315.

<sup>66</sup> “Reabrirá PAN discusión”, en *Reforma*, 31 de mayo de 1996, consultado en línea.

la Secretaría de Gobernación. La reforma comprendía siete temas generales: 1) derechos políticos y mecanismos jurídicos de protección, 2) órganos y autoridades electorales, 3) organización del proceso electoral, 4) condiciones de la competencia electoral, 5) régimen de partidos, 6) legalidad y representación, y 7) reforma política del Distrito Federal. En conjunto, estos temas, propuestos en la iniciativa de reforma, modificaron 16 artículos constitucionales<sup>67</sup>. Dado que es imposible hacer un análisis detallado de todas las modificaciones, me enfocaré en aquellas que considero más relevantes.

Uno de los mayores cambios que produjo la reforma fue el hecho de que el gobierno dejó de tener el control del organismo encargado de llevar a cabo los procesos electorales a nivel federal. Así, el Instituto Federal Electoral se convirtió en “organismo público autónomo”, integrado por mandos “ciudadanizados”. El órgano superior de este instituto adquirió mayores facultades para organizar el proceso electoral y sus miembros (tanto el Presidente consejero como los ocho consejeros electorales) ahora debían ser nombrados por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados (lo que otorgaba confianza a los partidos sobre la imparcialidad de los consejeros<sup>68</sup>). Por último, cabe destacar que con la reforma al COFIPE (noviembre de 1996) se modificó la estructura dual que operó en el instituto hasta las elecciones de 1994: hasta esa fecha el IFE constaba de un órgano directivo (el Consejo General) y un órgano ejecutivo (la Junta General Ejecutiva) que, en los hechos, era el encargado de organizar el proceso electoral; la jerarquía entre ambos órganos y sus respectivas áreas de competencia eran difusas. Por

---

<sup>67</sup> Los artículos constitucionales modificados son los siguientes: 35, 36, 41, 54, 56, 60, 74, 94, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116 y 122; además de adiciones a los artículos 98, 105 y 116. (Luis F. Aguilar, art. cit., p. 95, n. 1.).

<sup>68</sup> Como señalan Ricardo Becerra *et al.*, “es posible afirmar que la introducción de figuras no partidistas representa una solución concentrada a [los diversos problemas de confianza y neutralidad en el órgano electoral], no sólo porque se presume que el sello de partido está excluido o no influye (y con ello se pone en marcha un principio de neutralidad), sino, lo que es más importante, la figura de los consejeros electorales [...] permite de muchas maneras el rompimiento eficiente de las polarizaciones y establece puentes de negociación sistemáticos y siempre abiertos para la solución de diferendos”. (*La reforma electoral...*, p. 32.).

medio del sistema de comisiones establecido con la reforma de 1996 se resolvieron estos problemas<sup>69</sup>.

Las fórmulas para integrar las dos cámaras del Congreso de la Unión también sufrieron importantes modificaciones. La Cámara de Diputados permaneció integrada por 300 diputados de mayoría<sup>70</sup> y 200 de representación proporcional, distribuidos en cinco circunscripciones plurinominales; sin embargo, se establece un tope de trescientos curules para un solo partido (esto indica el deseo de los partidos, principalmente los de oposición, de evitar que una sola fuerza parlamentaria pueda llevar a cabo modificaciones constitucionales); también se determina un máximo de sobrerrepresentación para cualquier partido de ocho puntos porcentuales entre su porcentaje de curules y su porcentaje de votación nacional emitida. En la Cámara de Senadores se establece una integración de tres senadores por entidad (dos de mayoría y uno para la primera minoría) y treinta y dos senadores electos por el principio de representación proporcional (de una lista nacional por partido). Como se observa, la reforma constitucional en este aspecto era reflejo de una mezcla de las preferencias de los tres partidos que habían negociado fuertemente desde enero de 1995.

En materia de financiamiento y prerrogativas (que resultaría ser el motivo final de la ruptura del consenso entre los tres principales partidos) el cambio constitucional fue

---

<sup>69</sup> El Instituto Federal Electoral fue el producto del rediseño institucional de la Comisión Federal Electoral y de la estructura administrativa encargada de llevar a cabo los procesos electorales la cual dependía directamente de la Secretaría de Gobernación. Sobre el tema véase Jean-François Prud'homme, "The Instituto Federal Electoral (IFE): Building an impartial electoral authority", en Mónica Serrano (ed.), Governing Mexico: Political Parties and Elections, Londres, Institute of Latin American Studies-University of London, 1998, pp. 139-155. Producto de este rediseño, en sus primeros años el IFE contó con una estructura interna frágil la cual reflejaba la distribución confusa de poderes entre el Consejo General y el órgano ejecutivo del instituto. Con la reforma de 1996 se estableció de manera obligatoria que el Consejo General formara comisiones permanentes para cada una de las direcciones ejecutivas del instituto lo cual resolvió en gran medida las ambivalencias existentes entre el órgano de dirección y el órgano ejecutivo. Sobre el tema véase Andreas Schedler, "Las comisiones y la pirámide: notas sobre la conflictiva recentralización del poder en el IFE", en Política y Gobierno, 6 (1999), pp. 187-222.

<sup>70</sup> Cabe indicar que en 1996 el IFE llevó a cabo un redistribución dado que desde 1979, a pesar de los cambios poblacionales, no se había alterado el mapa de distribución de los distritos electorales lo cual provocaba serias alteraciones en los resultados de los comicios. Así, se mantuvo el mismo número de distritos (i.e. 300) pero se modificó el número de distritos en más de la mitad de los estados, incluyendo el Distrito Federal que fue la entidad con mayor número de cambios (perdió diez distritos electorales para quedarse solamente con treinta). (Alberto Aziz Nassif, art. cit., p. 404.).

importante. Por vez primera se establece que el financiamiento estatal prevalecerá sobre aquel de origen privado (en una relación de 9 a 1); y se establece que su distribución será más equitativa al crearse una fórmula de reparto por la cual el treinta por ciento del financiamiento público se distribuirá en forma igualitaria a todos los partidos con representación en el Poder Legislativo y setenta por ciento en forma proporcional a los votos que cada uno haya obtenido en la elección de diputados inmediata anterior<sup>71</sup>. En la reforma al COFIPE se establecieron nuevos criterios para calcular topes al gasto de campaña con lo cual se estableció un techo mucho menor al compararse con los topes a los gastos de campaña que estuvieron vigentes en las elecciones de 1994 (en promedio, los topes globales disminuyeron 54% para la elección de diputados y 60% para la elección de senadores)<sup>72</sup>.

Por último, el Tribunal Electoral se incorporó al Poder Judicial federal. Con ello se terminó con la idea de que el Poder Judicial debía permanecer alejado de los asuntos electorales. Con la reforma, el Tribunal Electoral se convirtió en la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral en todo el país, salvo en los casos de las acciones de inconstitucionalidad (los cuales corresponde resolver a la Suprema Corte de Justicia de la Nación). Por mandato constitucional, el tribunal se conforma por una sala superior, integrada por siete magistrados electorales, y por cinco salas regionales integradas por tres

---

<sup>71</sup> Sobre el tema véase Ricardo Becerra *et al.*, *La reforma electoral...*, pp. 106-116, Alonso Lujambio, "México", pp. 379-385, y Mony de Swaan *et al.*, "Public Financing of Political Parties and Electoral Expenditures in Mexico", en Mónica Serrano (ed.), *op. cit.*, pp. 155-169.

<sup>72</sup> La nueva fórmula para determinar topes a los gastos de campaña constituyó un paso decisivo de la reforma de 1996 para controlar los egresos de los partidos. Con base en la ley reformada, el 23 de enero de 1997 el Consejo General del IFE fijó unos topes sensiblemente menores a los establecidos en 1994. Como indican Ricardo Becerra *et al.*, "[u]na mirada a los precios corrientes nos informa del descenso[;] para la elección de 300 diputados uninominales en 1994 se fijó un monto total equivalente a: N\$255,067,986.12. En cambio, para la elección de 1997, se fijó un techo global de \$202,827,456.00. La suma era menor incluso si sólo la comparamos con los precios corrientes. Pero si además se aplica el deflactor, tomando como año base 1994 tendremos que el gasto por diputado a precios constantes no [fue] mayor a: \$11,557,082.06 (a precios de 1994, cuando el tope se fijó en los 255 millones de pesos)". (*La reforma electoral...*, p. 115.).

magistrados cada una<sup>73</sup>. Al crear un órgano encargado de garantizar la legalidad de los actos de las autoridades electorales federales y locales, los partidos (en especial los de oposición) estuvieron mucho más limitados para llevar a cabo movilizaciones poselectorales y decidir el ganador de una elección por vías extralegales.

A la aprobación de las reformas constitucionales siguieron tres meses de acontecimientos relevantes en cuanto a la vida interna de los partidos se refiere: Andrés Manuel López Obrador toma posesión como nuevo líder nacional del PRD y los priístas llevan a cabo una asamblea, la número XVII, de consecuencias importantes para las relaciones entre el PRI y el Presidente de la República. Estos y otros hechos (principalmente las elecciones locales llevadas a cabo en Coahuila, Estado de México, e Hidalgo, en las cuales se observa un significativo avance de la oposición<sup>74</sup>) fueron el contexto bajo el cual se negoció, con poco éxito, la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. El tema del financiamiento sería la manzana de la discordia.

### 3.1. *La picardía priísta*

Después de casi dos años de difíciles negociaciones entre los tres principales partidos políticos mexicanos, el consenso en torno a la reforma electoral terminó por deshacerse ya que dichos partidos no pudieron ponerse de acuerdo en torno a un tema: el financiamiento público (y, en menor medida, las coaliciones electorales y las fórmulas para asignar diputaciones de representación proporcional). El partido autoritario, haciendo uso de su mayoría en ambas cámaras del Poder Legislativo, aprobó solo las reformas al COFIPE. Para este entonces, sin embargo, gracias a los cambios a la Constitución en agosto de 1996

---

<sup>73</sup> Cabe señalar que todos los magistrados del Tribunal son nombrados por el voto de dos terceras partes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (*Ibid.*, p. 145.).

<sup>74</sup> “Reconoce el PRI desventaja en 7 municipios de Hidalgo”, en *Reforma*, 11 de noviembre de 1996, consultado en línea; “Descalifica PRI-Neza al Instituto Electoral”, en *Reforma*, 14 de noviembre de 1996, consultado en línea; “Pierde PRI mayoría en Coahuila”, en *Reforma*, 2 de diciembre de 1996, consultado en línea.



y a la acumulación de cambios a las leyes electorales que venía dándose desde 1977, considero que la institución electoral mexicana *ya obligaba a los actores a alcanzar un equilibrio de tipo democracia competitiva* (con una distribución de recompensas equitativa entre los tres partidos:  $X_{PRI} = X_{PAN} \text{ y } PRD$ ). Tal vez por este hecho, entre agosto y noviembre de 1996, los priístas se percataron que habían “cedido” demasiado durante la reforma constitucional<sup>75</sup> y que su triunfo en las elecciones federales de 1997 estaría en riesgo a no ser que se detuvieran algunos cambios por medio de la legislación secundaria.

El día 13 de noviembre, las comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales, y la de Justicia de la Cámara de Diputados, por mayoría de un solo partido (el PRI) presentaron y aprobaron un dictamen que introducía dieciséis modificaciones a la iniciativa enviada por el Poder Ejecutivo (la cual recogía la mayor parte de los acuerdos partidistas). Este dictamen recogía la propuesta del PRI en materia del monto de financiamiento público: incluir un artículo transitorio para determinar, con base en el costo mínimo de campaña utilizado en 1995, el monto del financiamiento público que recibirían los partidos en el año electoral de 1997 (lo cual cancelaba la facultad del Consejo General del IFE para determinar el costo mínimo de campaña para dicha elección)<sup>76</sup>.

Desde días antes la oposición había mostrado su rechazo a lo dispuesto por el PRI<sup>77</sup>. Las declaraciones de los líderes de los partidos indicaban este hecho: Juan Antonio García Villa (del PAN) señalaba que “el PRI [le estaba] apostando al dinero para ganar las elecciones [pues] con recursos equitativos [este partido] pierde, se desintegra, se desmorona”; y

---

<sup>75</sup> Todd A. Eisenstadt me señaló que al entrevistar a Enrique Ibarra (representante del PRI ante el IFE en 1995 y 1996) este le comentó que “el PRI no se había dado cuenta del peligro que corría y que, al final, la negociación [de la reforma constitucional] se le escapó de las manos”. (Entrevista con Todd A. Eisenstadt, University of California-San Diego, octubre 17 de 2005.).

<sup>76</sup> Véase Ricardo Becerra *et al.*, *La mecánica...*, p. 423, n. 28. También véase “Acusan a los priístas de arriesgar reforma”, en *Reforma*, 4 de noviembre de 1996, consultado en línea.

<sup>77</sup> Véase Gerardo Albarrán de Alba y Fernando Mayolo López, “La propuesta oficial de financiamiento a los partidos, ‘derroche inmoral’ y ‘asalto escandaloso’ en beneficio del PRI, advierte PAN y PRD”, en *Proceso*, núm. 1043, 27 de octubre de 1996, pp. 6-9; y Gerardo Albarrán de Alba, “El gobierno, mentiroso, tomó partido y rompió un acuerdo histórico con desacatos, artimañazas y retractaciones: Muñoz Ledo”, en *Proceso*, núm. 1045, 10 de noviembre de 1996, pp. 10-14.

Andrés Manuel López Obrador denunciaba que “ellos [i.e. los priístas] no quieren dinero bajo la mesa, pero la verdad es que el dinero sobre la mesa –de aprobarse la reforma con esos topes- sería muchísimo, y no tiene justificación”<sup>78</sup>. A mi parecer, el problema radicaba en que el monto de financiamiento propuesto por los priístas si bien beneficiaba en términos absolutos a todos los partidos (i.e. todos recibirían más dinero), en términos relativos era claro que el PRI terminaría con recursos cuantiosos para poder llevar a cabo costosas campañas electorales en 1997 (de hecho el partido recibiría 1.7 veces más dinero que el PAN y 2.3 veces más dinero que el PRD<sup>79</sup>).

A pesar de la presión de la oposición, los priístas votaron solos (282 votos a favor y 142 en contra) el proyecto de reforma del COFIPE. El esfuerzo de casi dos años de negociaciones había tenido un mal final. Es interesante señalar aquí el punto de vista de los priístas. Según Ernesto Zedillo<sup>80</sup>, en los meses anteriores a la aprobación del COFIPE, algunos de los líderes de los partidos de oposición, como Felipe Calderón y Jesús Ortega, ya habían aceptado el monto de financiamiento tal y como fue aprobado posteriormente por el PRI; así, el no aprobar por unanimidad las reformas al código electoral fue, según el expresidente, “una jugada política de la oposición para desprestigiar [a su] partido en las siguientes elecciones. A la luz de la severa crisis económica, aceptar montos de financiamiento tan altos dejaría muy mal parado al PRI, al único partido que cumplió con lo pactado”<sup>81</sup>. Si bien esta declaración podría ser en parte cierta no queda duda que, en la forma en la que se aprobó, el COFIPE beneficiaba enormemente al partido autoritario de manera excesiva para las elecciones de 1997.

---

<sup>78</sup> Ambas declaraciones provienen de Gerardo Albarrán de Alba y Fernando Mayolo López, art. cit., p. 7

<sup>79</sup> Véase Mony de Swaan *et al.*, art. cit., p. 164.

<sup>80</sup> Conversación con Ernesto Zedillo, Yale University, New Haven, marzo 6 de 2006.

<sup>81</sup> *Ibid.* El expresidente se molestaría principalmente con los dirigentes del PAN quienes “trataron de ridiculizar la nueva reforma y, específicamente, lo aprobado con respecto al financiamiento al devolver cheques como esos que dan en los concursos de televisión y plantarse en frente del Instituto Federal Electoral”.

A pesar de este final poco feliz, por último, no debe olvidarse que los partidos cooperaron durante este periodo: la reforma constitucional fue aprobada por consenso y el contenido del COFIPE, en realidad, incluía muchos de los acuerdos que el PRI, el PAN y el PRD habían negociado con anterioridad. Las elecciones de 1997 y de 2000 mostraron que la incertidumbre democrática se había vuelto un hecho indiscutible de la vida política mexicana. En los capítulos siguientes analizaré las características organizativas de cada uno de estos partidos para así determinar, basándome en la lógica presentada en el capítulo 1, por qué deciden cooperar o no con sus rivales.

### CAPÍTULO III

## LA HEGEMONÍA SOCAVADA: EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

-“¿José, qué debo hacer para que el partido marche bien?”-  
-“Señor Presidente, con mucho respeto, para que marche bien el partido, déjelo en paz. En el PRI a cada rato suena el teléfono y siempre es usted, señor Presidente. ¡Déjelo caminar solo!”<sup>1</sup>.

“Aunque no pareciera, [yo] todavía tenía los hilos de control sobre el partido y por ello este [se mantuvo dispuesto a] seguir con la reforma electoral”<sup>2</sup>.

#### Presentación

En el capítulo primero señalé tres hipótesis (y sus respectivas variables) que a mi parecer son importantes para comprender si un partido político cualquiera decide cooperar o no con sus rivales. En este capítulo analizo al Partido Revolucionario Institucional a la luz de aquellas tres hipótesis. Así, indicaré que el PRI cuenta con *tres facciones principales* (hipótesis 1): el grupo aglutinado en torno al jefe del poder Ejecutivo, el grupo de políticos priístas locales (los gobernadores, principalmente), y el grupo conformado por los tres sectores del partido (el obrero, el campesino y el popular). Explico por qué el primero de estos grupos logra dominar la vida partidista hasta bien entrada la década de 1980. Entre los factores que destaco para explicar esta dominación se encuentran: el origen particular del partido, un sistema de partido hegemónico y un sistema económico basado en la industrialización por sustitución de importaciones. Estos y otros factores permitirán a la facción partidista vinculada con el jefe del poder Ejecutivo controlar la oferta de una amplia gama de *incentivos selectivos* (hipótesis 2) y, también, el flujo de *recursos pecuniarios* hacia el partido (hipótesis 3). Con base en esto, indico que esta facción (principalmente su líder: el presidente de la República) podía influir enormemente, según fuese conveniente, sobre la preferencia del partido a cooperar o no con sus rivales.

---

<sup>1</sup> Conversación entre el presidente de la República, Adolfo Ruiz Cortines, y el secretario general del PRI, José Gómez Esparza. Citado en “El PRI, partido sin memoria”, en *Reforma*, 16 de septiembre de 1996, consultado en línea en <http://www.reforma.com/>. Todas las citas provenientes de este periódico provienen de dicha dirección en Internet.

<sup>2</sup> Conversación con Ernesto Zedillo, Yale University, New Haven, marzo 6 de 2006.

El capítulo también explica dos hechos que afectaron enormemente los equilibrios al interior del partido durante la década de 1990: la XIV y la XVII Asambleas Nacionales. Indico cómo la primera de estas Asambleas Nacionales fortalece a la facción vinculada con los políticos priístas locales y cómo la segunda de ellas termina por quebrantar el dominio que el jefe del poder Ejecutivo ejercía sobre el PRI. Con ello, basándome en las ideas del capítulo primero, señalo que el *poder de veto* de la facción de los políticos locales aumenta en gran medida (hipótesis 1) y que debido a ello la preferencia del PRI (como unidad) será la no cooperación con sus rivales o, más específicamente, la cooperación limitada para obtener beneficios de la negociación de la reforma electoral de 1996: un monto enorme de financiamiento estatal.

### Introducción

El papel que ha desempeñado el Partido Revolucionario Institucional (PRI) en la política mexicana y en el proceso de democratización de los últimos años ha sido poco estudiado<sup>3</sup>. La gran mayoría de los analistas han enfocado sus esfuerzos en estudiar a los otrora partidos de oposición (PAN y PRD), el desgaste del presidencialismo, los procesos “macro” del cambio democrático, etc.<sup>4</sup> Este sesgo sorprende dado el peso del PRI para la conformación y el mantenimiento del régimen autoritario y, por ende, su importancia como actor en la transición democrática. Por lo mismo, es importante estudiar el funcionamiento interno de este partido, en especial a partir de finales de la década de los ochenta, cuando el partido perdió el dominio *total* que ejercía sobre las distintas instituciones formales de gobierno (por ejemplo, las presidencias municipales y las gubernaturas estatales).

---

<sup>3</sup> Sin embargo, cabe señalar que hay excepciones notables. Véase, por ejemplo, Rogelio Hernández Rodríguez, “La historia moderna del PRI. Entre la autonomía y el sometimiento”, en *Foro Internacional*, 40 (2000), pp. 278-306; también véase Francisco Reveles Vázquez (coord.), *Partido Revolucionario Institucional: Crisis y Refundación*, México, Ediciones Gernika S.A., 2003, *passim*.

<sup>4</sup> Véase, por ejemplo, Reynaldo Yunuen Ortega Ortiz (ed.), *op. cit.*, *passim*.

La historia reciente del PRI es una de adaptación a circunstancias cambiantes en el ambiente político y económico. El partido tuvo que aprender a lidiar con dos factores clave: 1) el desgaste de un modelo económico que le había permitido crear estabilidad y legitimidad políticas, y 2) una mayor competitividad electoral. Debido a este proceso de adaptación se modificaron patrones y reglas al interior del partido, desaparecieron algunos liderazgos y se crearon otros, se fortalecieron algunas estructuras (como los comités directivos estatales, municipales y seccionales) y se debilitaron otras (como los sectores, principalmente el obrero). Al final, esta adaptación permitió fortalecer al sistema de partidos y, como resultado de ello, la transición democrática mexicana llegó a buen puerto. Como lo ha señalado Steven Levitsky<sup>5</sup>:

La pregunta [...] sobre cómo se adaptan los partidos [...] a cambios en el entorno socioeconómico [y político] tiene implicaciones importantes no sólo para los mismos partidos sino, también, para los sistemas de partidos y, en algunos casos, para los regímenes políticos. Cuando los partidos más importantes no logran adaptarse, el sistema de partidos se puede fragmentar o entrar en un proceso de descomposición, y los jóvenes regímenes democráticos pueden volverse vulnerables.

Comprender esta historia de adaptación y cambio en las estructuras internas del partido será el objetivo del presente capítulo. Analizaré, con base en lo expuesto en el capítulo primero, algunas variables relacionadas con la organización interna del Partido Revolucionario Institucional y cómo estas afectan su preferencia para cooperar o no con los otros partidos en el juego de la negociación de las reglas electorales. Dividiré al capítulo en tres partes. En el primer apartado trataré de explicar el predominio del Presidente de la República sobre la organización, y las funciones que desempeñaba este partido para mantener lubricados los engranajes del régimen autoritario. En el segundo apartado explicaré por qué y cómo el dominio que el titular del Poder Ejecutivo ejercía sobre la

---

<sup>5</sup> Transforming Labor-Based Parties in Latin America. Argentine Peronism in Comparative Perspective, Nueva York, Cambridge University Press, 2003, p. 7. La evidencia que presenta América Latina acerca de la relación entre la adaptación de los partidos políticos y la estabilidad del régimen democrático es contundente: “cuando colapsaron los poderosos partidos de base obrera [...], como en Perú y Venezuela, el sistema de partidos entró en descomposición y se presenció una quiebra del régimen democrático [...]. En Perú, el colapso de APRA [...] contribuyó al proceso de desintegración del sistema de partidos e hizo posible la elección del político independiente Alberto Fujimori y el *autogolpe* de 1992 en el que Fujimori asumió poderes dictatoriales”. (*Ibid.*, p. 9.)

organización fue erosionándose y cómo esto último llevo al fortalecimiento de otras facciones dentro de la coalición dominante del partido (en especial la facción vinculada con los gobernadores estatales). Por último, analizaré cómo este nuevo liderazgo partidista afectó la capacidad del PRI (como unidad) para cooperar con sus contrincantes partidistas durante la negociación de las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) a finales del año de 1996.

### 1. El Partido de la Revolución... y del Presidente.

Desde su fundación como Partido Nacional Revolucionario<sup>6</sup> (PNR) a finales de la década de 1920, el partido de la Revolución nació del acuerdo entre los distintos líderes revolucionarios para lograr la institucionalización del poder. Después de la muerte de Álvaro Obregón a mediados de 1928, dejó de existir el líder con el poder suficiente para controlar a las distintas fuerzas del país (caudillos y caciques regionales, la Iglesia, etc.); por ello, era imperativo que el gobierno central contara con márgenes de maniobra suficientes para lograr el control de estas fuerzas, la pacificación del país, y poner en práctica distintos programas económicos y sociales. El partido sería un elemento clave para llevar a cabo este objetivo<sup>7</sup>. Por otro lado, el hecho de que el partido fuese creado por la élite gobernante marcaría a la organización a lo largo de su historia pues su grado de autonomía frente al poder Ejecutivo (y su titular) se vería seriamente reducido<sup>8</sup>. No

---

<sup>6</sup> Un excelente estudio sobre los orígenes del Partido Nacional Revolucionario (y su posterior transformación en Partido de la Revolución Mexicana y en Partido Revolucionario Institucional) es aquel de Luis Javier Garrido, El Partido de la Revolución Institucionalizada. La formación del nuevo Estado en México (1928-1945), 9 ed., México, Siglo Veintiuno Editores S.A. de C.V., 2000, passim.

<sup>7</sup> Como señala Luis Javier Garrido, “[e]l papel que tuvo el PNR a principios de los años treinta fue de primordial importancia para la integración de la nación mexicana y el fortalecimiento del aparato estatal posrevolucionario. [...], el partido actuó en el curso de este período como un factor de centralización de las principales decisiones políticas”. (Ibid., pp. 172-173.). Para un breve resumen sobre los factores que llevaron a la creación del partido de la Revolución véase Pablo González Casanova, “El partido del estado y el sistema político”, en El Estado y los partidos políticos en México (Ensayos), 3 ed., México, Ediciones Era S.A. de C.V., 1999, pp. 105-114.

<sup>8</sup> Véase supra, §1.3.1.1. El hecho de que una organización externa (i.e. el poder Ejecutivo para el caso del PRI) patrocine el nacimiento del partido cambia la fuente de legitimación de los líderes y disminuye el peso de las facciones en la organización partidista. Como señala Angelo Panebianco, “[s]i existe una institución externa, el partido nace y es concebido como el ‘brazo político’ de esa institución. Con dos consecuencias: 1) las lealtades que se forman en el partido son lealtades indirectas, se dirigen en primer lugar a la institución externa y sólo en segunda instancia al partido, 2) la

obstante, en sus primeros años de vida, los grupos locales predominaron en el manejo de la organización; no sería sino hasta finales de los años treinta que el Presidente de la República se levantaría como líder incuestionable del partido.

El partido de la Revolución debió cumplir cuatro grandes funciones para consolidar las bases de sustentación del nuevo régimen político<sup>9</sup>: 1) neutralizar a las distintas facciones políticas que habían impedido la construcción de un efectivo poder central, 2) establecer reglas aceptadas y respetadas para la sucesión del poder, 3) canalizar la participación política de las masas y, por último, 4) ser órgano de legitimación electoral. Cabe destacar en este punto, sin embargo, que *el partido fue creado para retener el poder y no para conseguirlo en las elecciones*. El partido movilizaba votos para dar al régimen una apariencia democrática y obtener información sobre el “estado de ánimo” de la sociedad con respecto al gobierno.

En 1938, nueve años después de su nacimiento, el partido se transformó en Partido de la Revolución Mexicana (PRM) para convertirse totalmente en instrumento político de los gobiernos posrevolucionarios. Si durante su primera etapa (PNR) el partido logró cumplir con las dos primeras funciones descritas en el párrafo anterior, a partir de 1938 el partido sería la institución encargada de canalizar y regular la participación de las masas por medio de la incorporación (o la creación) de las distintas organizaciones sociales existentes en ese entonces. La influencia de las organizaciones de masas en el partido, en especial las de tipo obrero como la Confederación de Trabajadores Mexicanos, aumentaría en demasía durante

---

institución externa es, por consiguiente, la fuente de legitimación de los líderes y es ella [...] la que hace inclinarse la balanza a un lado u otro en la lucha interna por el poder”. (*Op. cit.*, p. 112. Subrayado mío.).

<sup>9</sup> Cabría contrastar estas cuatro funciones con aquellas que realiza todo partido político en un régimen plenamente democrático. Según Vicky Randall y Lars Svasand, en una democracia los partidos realizan tres funciones principales: 1) funciones orientadas hacia el electorado, es decir, expresar las demandas del electorado y simplificar las decisiones electorales, 2) funciones de vinculación electorado-gobierno, es decir, agregación y canalización de intereses, y reclutamiento de la élite política, y 3) funciones de gobierno, es decir, implementar la política del partido según lo propuesto en las campañas electorales, controlar a la burocracia y ser oposición al gobierno (cuando no controlan este). (“Introduction: The Contribution of Parties to Democracy and Democratic Consolidation”, en *Democratization*, núm. 3, 9 (2002), p. 4.).



los primeros años de vida del PRM<sup>10</sup> y, debido a ello, fue necesario establecer mecanismos de participación “especiales” para los líderes de estas organizaciones (los cargos en el Congreso, principalmente en la Cámara de Diputados, serían los acicates que mantendrían el control de dichos líderes y su lealtad hacia el presidente del PRI y, sobre todo, hacia el presidente de la República, el líder real del partido).

Con su transformación en PRM el partido adoptó una estructura “doble”<sup>11</sup>, la cual sigue manteniendo hasta la fecha. Por un lado, como lo señalé en el párrafo precedente, el partido incorporó en su seno a las distintas corporaciones de masas que fueron surgiendo en aquellos años (centrales obreras, organizaciones campesinas, de maestros, de trabajadores del Estado, etc.), esto se logró por medio de la afiliación colectiva lo cual tuvo como resultado principal el que todos los nuevos miembros del partido pertenecieran a uno de sus tres distintos sectores<sup>12</sup> (el obrero, el campesino y el popular). Por otro lado, el partido se

---

<sup>10</sup> Un factor importante que determinó el porqué del peso e influencia de las organizaciones de masas dentro del partido es que sus orígenes (sobre todo las de tipo obrero) no estaban ligados a los del partido; es decir, presidieron la creación del partido o tuvieron un proceso de formación independiente. *Para controlarlas tuvieron que otorgarse incentivos de tipo selectivo a sus dirigentes*. Como señala Rogelio Hernández Rodríguez, “[e]n parte por conveniencia y en parte por convicción de los líderes, el PRM nació como un partido en el que las organizaciones de masas tenían demasiada influencia y eran capaces de imponer condiciones. [...], los estatutos permitían una estructura directiva en la que las corporaciones tenían un peso indudable, capaz de frenar u obstaculizar las medidas gubernamentales”. (“La historia moderna...”, p. 280.). Para un análisis acerca del peso de las corporaciones en el PRM véase Pablo González Casanova, art. cit., pp. 114-122. También véase Luis Javier Garrido, *op. cit.*, pp. 233-300.

<sup>11</sup> Como señala Luis Javier Garrido, “[e]l PRM, con su nueva doble estructura, se convirtió en un poderoso frente de organizaciones populares, al que ninguna otra formación política podía comparársele. Aunque en su estructura ‘directa’ – comités municipales, comités ejecutivos regionales, consejos regionales, Comité Central Ejecutivo y Consejo Nacional – continuó siendo un partido bastante tradicional, gracias a su estructura ‘indirecta’ formada por los cuatro sectores – campesino, obrero, popular y militar-, el ‘Partido de la Revolución’ adquirió un carácter de organización de masas que no había podido tener en el pasado. La incorporación de las organizaciones sindicales más importantes y de las fuerzas armadas [...] legitimaba no sólo al partido sino a toda la política gubernamental”. (*Op. cit.*, p. 298.)

<sup>12</sup> La organización interna de cada uno de los sectores del partido es notablemente diferente lo cual demuestra la mayor autonomía del sector obrero frente al gobierno: “[e]l sector obrero, dominado por la CTM y por su líder hasta 1997, Fidel Velásquez, reposa sobre una estructura doble: las federaciones estatales y las nacionales. Las federaciones estatales están formadas por sindicatos locales más pequeños vinculados a una [...] empresa en particular. Los sindicatos sectoriales nacionales, [...], que cubren todo un sector industrial, están afiliados directamente a la confederación nacional. [...]. Por su parte, el sector campesino disfruta de una mucho menor autonomía en funcionamiento interno que el sector obrero. La CNC domina el sector campesino del PRI y es presidida por un comité ejecutivo nacional que rige a las ligas de comunidades agrarias estatales [...]. [L]as oficinas burocráticas del gobierno, como las secretarías de Agricultura y de la Reforma Agraria, son las que dirigen la mayoría de las operaciones de la confederación nacional y pueden controlar muchas demandas políticas de los miembros del sector mediante el control de los derechos de agua y los insumos agrícolas, como las semillas y el crédito”. (Joy Langston, “Los efectos de la competencia electoral en la selección de candidatos del PRI a la Cámara de Diputados”, en Carlos Elizondo Mayer-Serra y Benito Nacif Hernández (comps.), *op. cit.*, p. 403. Subrayado mío.). Por su parte, el sector popular, representado por la CNOP, se utiliza para equilibrar la fuerza de los otros dos sectores.

organizó como maquinaria electoral gracias a la existencia de una base territorial conformada por todos los comités directivos estatales, municipales y seccionales. La principal responsabilidad de dichos comités consistía en mantener al día las listas de votantes y hacer propaganda electoral en época de elecciones. Si bien varios autores señalan la poca relevancia de estos comités, a mi parecer, eran primordiales ya que controlaban, por medio de *convocatorias*<sup>13</sup>, a las asambleas y convenciones del partido dentro del estado respectivo; con ello equilibraban el peso de los sectores y fortalecían las lealtades y disciplina de los distintos grupos locales.

Por último, como preámbulo a los cambios de ambiente a los que se enfrentará el partido a partir de la década de 1980, es importante destacar que el gran peso de las organizaciones de masas dentro del partido reposaba sobre la existencia de un modelo de desarrollo económico basado en el fortalecimiento del mercado interno (i.e. industrialización por sustitución de importaciones, ISI). El modelo ISI sentó las bases para que se produjera un intercambio “virtuoso” entre obreros, partido y gobierno: las organizaciones sindicales permitirían al partido y, principalmente, al poder Ejecutivo, mantener el control del Estado canalizando el voto de las bases obreras al partido (con lo cual se producía legitimidad) y restringiendo el uso de huelgas que pudiesen desestabilizar al sistema, etc. A cambio, el partido y el poder Ejecutivo se comprometerían a usar la intervención estatal para canalizar beneficios económicos como el control de precios o aumentos salariales<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Las convocatorias son el conjunto de reglas expedidas tanto por el Comité Ejecutivo Nacional como por los Comités Directivos Estatales del partido. Estas reglas determinan el tipo de delegados que acudirán a las asambleas y convenciones respectivas así como el método de votación que se utilizará. Véase *infra*, § 3.1.

<sup>14</sup> María Lorena Cook señala, con respecto a este punto, lo siguiente: “Desde [1938] las organizaciones obreras han mantenido un relación cercana y dependiente con el Estado y con el partido gobernante, a pesar de tensiones periódicas. Este sector obrero ‘oficial’ ha desempeñado un papel importante al apoyar al gobierno mexicano y llevar a sus miembros [de base] a votar por el PRI durante las elecciones. A cambio, ha recibido subsidios materiales y apoyo estatal en contra de rivales dentro del movimiento laboral, y sus miembros han sido capaces de establecer una presencia en el sistema político gracias a [la obtención] de cargos en los gobiernos [estatales] y las agencias administrativas [federales] al igual que cargos electorales a nivel municipal, estatal y federal”. (“The Mexican Paradox: Neoliberalism and Labor Entrenchment in Mexico’s Ruling Party”, en Hermann Giliomee y Charles Simkins (eds.), *The Awkward Embrace. One Party Domination and Democracy*, prólogo de T.J. Pempel, Amsterdam, Hardwood Academic Publishers, 1999, pp. 246-247.). Un análisis detallado de la relación entre organizaciones obreras y partidos se encuentra en Katrina Burgess,

La transformación de PNR a PRM tuvo importantes consecuencias que, a mi parecer, influirían en un futuro en la conformación de tres facciones dentro del partido: la del gobierno federal, la de los grupos locales (donde incluyo a los gobernadores), y la de los sectores (donde sobresale el obrero)<sup>15</sup>. Para hacer esta división me baso en la postura que cada uno de estos grupos tendrá frente a la apertura democrática y frente al cambio de modelo económico experimentados a partir de los años ochenta. Volveré a este punto más adelante en el presente capítulo; es pertinente señalar, sin embargo, que el dominio del presidente de la República sobre el partido opacaba la existencia y el poder de las facciones relacionadas con los grupos locales y los sectores.

Así, en resumen, el PNR, partido que aglutinó a la élite política y que terminó con las luchas intestinas y con la mayoría de los poderes locales de la década de los veinte, los cuales impedían la consolidación de un poder central fuerte, fue transformado en un partido de integración social (i.e. PRM) que en lugar de representar los intereses de determinadas capas sociales optó por incorporarlas en las estructuras del partido. Lo que cabe destacar acerca de la creación del PRM es que, al igual que su antecesor, la idea de transformar al partido provino del presidente de la República y no de los militantes o los líderes *formales* del partido. La concepción del partido como un partido *del* gobierno (o, mejor dicho, *del* Estado), lejos de ser abandonada se consolidó entre los años 1938 y 1946 (este último año

---

“Loyalty Dilemmas and Market Reform. Party-Union Alliances under Stress in Mexico, Spain, and Venezuela”, en *World Politics*, 52 (1999), pp. 105-134.

<sup>15</sup> Esta división en tres facciones es con fines analíticos. La mayoría de los autores que tratan el tema han hablado, en cambio, de la existencia de *camarillas* las cuales se describen como “mecanismos de distribución de puestos (de elección y burocráticos) y de otros recursos entre los miembros del régimen dominante y su función se explica por la falta de vehículos alternativos para llevarlos a cabo, como podrían ser unas elecciones verdaderamente decisivas [...]. Dos [...] factores [...] importantes llevan a [la formación de estos] grupos políticos intrarrégimen: el valor de la reputación de uno mismo en la disciplina y en la competencia, y los altos costos de la búsqueda de empleo en un entorno incierto”. (Joy Langston, “Sobrevivir y prosperar: una búsqueda de las causas de las facciones políticas intrarrégimen en México”, en *Política y Gobierno*, 2 (1995), pp. 246 y 256.). *La división en tres facciones que yo realizo excluye la existencia de camarillas. Dentro de cada una de estas facciones pueden existir un número indeterminado de camarillas.*

el PRM se transformó en PRI)<sup>16</sup>. Ahora me enfocaré a analizar por qué el presidente de la República se erigió durante todo este período (1938-1996) como el líder real del partido.

### 1.1. *El dominio del poder Ejecutivo*

Para poder comprender el enorme peso del poder Ejecutivo federal, i.e. el presidente de la República, dentro de la coalición dominante del PRI, será necesario examinar qué zonas de incertidumbre (véase supra, § 1.3.1.1.) controlaba este que le permitían establecer un intercambio desigual frente a las otras dos facciones del partido: los sectores y los grupos locales controlados por los gobernadores. Cabe señalar, no obstante, que el control del presidente sobre algunas zonas de incertidumbre dependía enormemente de que *no* cambiaran dos cosas: 1) el modelo ISI de desarrollo económico que permitía, como ya se vio, distribuir incentivos materiales a los líderes del sector obrero y, de esta manera, mantenerlos disciplinados y leales al gobierno, y 2) la disposición hegemónica del sistema de partidos que permitía distribuir candidaturas para el Congreso de la Unión y para las gubernaturas estatales.

Con base en lo anterior, considero que los presidentes de la República contaron, hasta antes de la alternancia partidista en el gobierno federal en el año 2000, con *tres recursos* que los favorecían en los juegos de poder al interior del partido: la asignación de candidaturas y puestos dentro de la administración federal, la interpretación de las reglas organizativas por medio de las llamadas *convocatorias* y, por último, los recursos monetarios del partido. Estos recursos formaban un mosaico de *incentivos selectivos* tangibles e intangibles que el titular del poder Ejecutivo utilizaba para obtener la lealtad de

---

<sup>16</sup> La transformación de PRM a PRI estuvo marcada por el debilitamiento del sector obrero y el fortalecimiento del presidente del Comité Ejecutivo Nacional (quien, a su vez, se encontraba bajo las órdenes del presidente de la República). Como señala Rogelio Hernández Rodríguez, “[e]l cambio, [...], significó una completa desradicalización del partido que con Cárdenas había hecho de las organizaciones de masas el principal instrumento político. [...]. [E]l principal objeto de la reforma fue la estructura del partido, regulada por los estatutos. [...]. [E]l medio para controlar los sectores se concentró en los órganos directivos. [...]. El cambio centralizaba plenamente el poder y control del partido en un Comité Central Ejecutivo [posteriormente Comité Ejecutivo Nacional] en el cual solamente el presidente tenía predominio. Los sectores y, con mayor precisión, las organizaciones de masas se convertían en miembros sin influencia suficiente para imponerse al líder del partido”. (“La historia moderna...”, pp. 282-283.

los militantes y, en dado caso, obligar a estos a aceptar la utilización del partido según los caprichos presidenciales. *La apertura democrática experimentada desde finales de la década de 1980 pondría en riesgo la oferta de dichos incentivos* por lo que muchos militantes (aquellos pertenecientes a las facciones de los sectores y los grupos locales) se opondrían a que el partido (como unidad) cediera, por ejemplo, ante las “concertaciones” que el presidente Carlos Salinas llevaría a cabo a lo largo de su sexenio con el Partido Acción Nacional<sup>17</sup> o que el partido cooperase en reformas electorales que obligarían a crear un equilibrio de tipo *democracia competitiva* (véase supra, § 1.2. y § 2.). Analizaré a continuación cada uno de los tres recursos que he señalado y su efecto dentro del partido.

La fundación del partido autoritario en 1929 influiría determinadamente en la creación de un sistema de partido hegemónico<sup>18</sup> que perduraría poco más de seis décadas. Bajo la existencia de un sistema de partidos de este tipo, la política (entendida como la búsqueda y la lucha por el poder) se centraba en el partido principal, i.e. el PRI; los demás partidos (PAN, PARM, PPS, etc.) figuraban, hasta bien entrados los años setenta, como organizaciones secundarias que, dada su participación constante en las elecciones, permitían crear un halo de legitimidad “democrática” pero no podían, en términos reales, competir por el poder. Así, el pluralismo político sólo existía y se exhibía dentro del partido autoritario.

La disposición hegemónica del sistema de partidos en México produjo, a mi parecer, una “consecuencia perversa” que inclinó la balanza del juego de poder dentro del PRI a favor

---

<sup>17</sup> Acerca de las famosas “concertaciones” durante el sexenio salinista y la reacción que tuvo la militancia priísta hacia estas véase Todd A. Eisenstadt, op. cit., pp. 377-432.

<sup>18</sup> Giovanni Sartori fue uno de los primeros autores en incluir dentro de la tipología de sistemas de partido al sistema de partido hegemónico cuyos ejemplos más notables se desarrollaron en Polonia y en México. Como señala este autor, un sistema de este tipo se caracteriza por lo siguiente: “el partido hegemónico no permite una competencia oficial por el poder, ni una competencia de facto. Se permite que existan otros partidos, pero como partidos de segunda, autorizados; pues no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad. No sólo no se produce de hecho la alternación; *no puede* ocurrir, dado que ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación en el poder. Esto implica que el partido hegemónico seguirá en el poder tanto si gusta como si no”. (Partidos y sistemas de partidos..., p. 276-277.)

del presidente de la República, limitando con ello la autonomía de los militantes: la falta de una contienda real por el poder entre distintos partidos políticos hizo del partido autoritario el principal escenario, sino es que el único, para dirimir las diferencias y la competencia entre los diversos grupos políticos del país<sup>19</sup>; también, debido al pluralismo limitado del sistema, el PRI resultó ser prácticamente la única vía de acceso a los puestos de representación popular. Bajo estas circunstancias, para los distintos actores políticos del país era más importante el proceso de selección interna del PRI que las propias elecciones constitucionales<sup>20</sup>. Se debe destacar que los puestos administrativos y los cargos de elección se buscaban porque servían para tener “voz” dentro del sistema, i.e. influir en la toma de decisiones, pero, esencialmente, porque traían consigo aparejados beneficios económicos y status. El defecto de esta “consecuencia perversa”, sin embargo, era que la lealtad de los militantes del partido al titular del Ejecutivo dependía enormemente de que este siguiera siendo la única fuente de cargos administrativos y electivos. Con respecto a este punto, Giovanni Sartori<sup>21</sup> señaló muy atinadamente que:

[el sistema de partido hegemónico] mantiene unido al PRI y que el paso a un sistema competitivo pondría en peligro su unidad, porque eliminaría las sanciones prohibitivas infligidas por la fórmula hegemónica a las escisiones y las rupturas con el partido.

El principio de “no reelección” consecutiva, por su parte, fue la ley de hierro del sistema pues permitía mantener lubricada la circulación de las élites pero, a su vez, alteraba de manera notable las opciones de carrera política, obligando a todos aquellos deseosos de mantener algún cargo voltear hacia la administración pública local y, sobre todo, dada su

---

<sup>19</sup> Véase Joy Langston, “Sobrevivir y prosperar...”, p. 77. Como señala esta autora “[e]l régimen político en México se ha caracterizado por ser un Estado de partido [hegemónico]. El hecho básico conduce al faccionalismo intrapartido y a las disputas sobre los asuntos de la distribución que, en naciones democráticas, se apoyan mayormente en las urnas, donde compiten partidos opuestos”. (Loc. cit.)

<sup>20</sup> Como bien ha indicado Giovanni Sartori, la diferencia entre un sistema de partidos competitivo y uno no competitivo radica en que en el sistema competitivo (i.e. democrático) el votante y/o el militante tienen la opción de hacerse oír y la de salida (i.e. marcharse de un partido e irse a otro). En los casos de sistemas de partidos no competitivos (ya sean de partido único o de partido hegemónico) sólo se permite una de las dos opciones antes señaladas, y nunca del todo. (Partidos y sistemas de partidos..., p. 262.). *En el caso de México si bien había opciones de salida (i.e. quien lo deseaba podía marcharse del PRI), esta era una opción costosa pues, en realidad, se renunciaba a hacer una carrera política.*

<sup>21</sup> Ibid., p. 283.

importancia, la administración pública federal en donde el titular del poder Ejecutivo tenía la última palabra, favoreciendo o acabando tajantemente con las aspiraciones políticas de cualquier personaje. Así, para mantener una carrera política “no era suficiente controlar el acceso a un puesto de elección. La no reelección consecutiva hizo de *la promoción ‘externa’* [...] un objetivo de primordial importancia para sobrevivir en la política”<sup>22</sup>. Aunque existían facciones al interior del partido estas no se hacían notar porque lo que más importaba y lo único que se veía era la punta del iceberg. Los cargos no electivos controlados por el presidente de la República se volvieron, de esta manera, una pieza central en las estrategias de toda la elite política. Con base en todo lo anterior, a continuación analizaré brevemente los patrones de reclutamiento de la clase política lo cual me permitirá mostrar el alto grado de dependencia del partido respecto al presidente de la República (i.e. el caso mexicano es ejemplo de un partido del gobierno y no, como sería lógico en todo régimen democrático, un gobierno de partido<sup>23</sup>).

Desde 1946 y hasta bien entrada la década de los noventa, el PRI no logró ser el principal medio por el cual se llegase a ocupar los principales puestos de la administración federal. Como lo ha demostrado María Amparo Casar<sup>24</sup>, los puestos del gobierno federal

---

<sup>22</sup> Benito Nacif Hernández, “La rotación de cargos legislativos y la evolución del sistema de partidos en México”, en Carlos Elizondo Mayer-Serra y Benito Nacif Hernández (comps.), *op. cit.*, p. 88. A diferencia mía, este autor analiza las causas de la no reelección consecutiva en el debilitamiento de las fuerzas políticas locales y el fortalecimiento del partido autoritario durante la década de 1930. Véase *Ibid.*, *passim*.

<sup>23</sup> Según Richard S. Katz, un gobierno de partido existe siempre y cuando se cumplan tres condiciones: 1) las principales decisiones gubernamentales son tomadas por individuos electoralmente elegidos bajo líneas partidistas o por individuos colocados por y responsables frente a los partidos elegidos, 2) las políticas se deciden al interior del partido gobernante, y 3) los funcionarios de gobierno son reclutados básicamente por medio de los partidos. (“Party Governments: A Rationalistic Conception”, en Francis G. Castles y Rudolf Wildenmann (eds.), *The Future of Party Government. Visions and Realities of Party Government*, Berlín, Walter de Gruyter Inc., 1986, *passim*). En México, no fue el PRI sino el poder Ejecutivo quien: 1) reclutaba a los principales funcionarios de gobierno, y 2) determinaba el contenido de las políticas públicas.

<sup>24</sup> *Building the Executive Dominance in Mexico: Party-Executive Relations*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C., 1997, (documento de trabajo no. 74), pp. 4-12 y 21-26. También véase María Amparo Casar, “Las relaciones gobierno-partido en México”, en César Cansino (coord.), *Gobiernos y partidos en América Latina. Un estudio comparado*, México, Centro de Estudios de Política Comparada A.C., 1997, pp. 56-68. La información que proporciono sólo considera a los funcionarios públicos que ocuparon puestos desde oficial mayor hasta secretario de Estado, es decir, solamente tomo en cuenta a la “alta” burocracia. Rogelio Hernández Rodríguez presenta conclusiones similares, aunque el subgrupo que analiza solamente incluye a los secretarios de Estado. Según este autor el 58.7% de los miembros del gabinete en el periodo de 1946 a 1994 tuvieron carreras puramente administrativas sin ningún contacto dentro del partido

eran ocupados por personas que *no* hacían carrera dentro del PRI y con muy poca experiencia en cargos de elección popular: del subgrupo de 283 funcionarios públicos registrados entre 1982 y 1992, 236 (83%) reconocían ser militantes del partido *pero* solamente 18 (6.3%) habían ocupado un puesto importante en la dirección del mismo y sólo por un período muy breve (entre uno y dos años en promedio). Por otro lado, sólo 42 de estos 283 (i.e. el 14.8%) habían tenido un cargo electivo antes de llegar a la administración federal. Para el caso de los gobernadores sucede algo parecido pues de los 204 ejecutivos estatales, sólo 50 (24.5%) tuvieron algún puesto relevante en el PRI nacional; en cambio, 102 (50%) tuvieron carreras en el gobierno federal por lo que cabe concluir que este grupo también dependía en gran medida de tener buenas relaciones con el presidente de la República. Debo hacer notar, sin embargo, que un número sustancial de gobernadores en el período que va de los años 1960 a 1995 llevaron a cabo carreras políticas puramente a nivel estatal (79 de 232 funcionarios, i.e. 34%) lo que demuestra, por lado, un mayor grado de independencia frente al poder Ejecutivo federal y, por otro lado, la existencia de la facción al interior del partido que yo he vinculado con los grupos locales. Por último, cabe señalar que el titular del poder Ejecutivo federal y las personas cercanas a él también tenían un peso importante en la nominación de los candidatos a puestos de elección popular, ya fuese mediante el veto o el nombramiento directo de las personas que ocuparían el cargo; sin embargo, en este caso, el proceso era mucho más complicado y los líderes de los sectores del partido jugaban un papel mucho más importante gracias al mecanismo que asignaba “cuotas” específicas de diputaciones o senadurías según el peso de cada sector<sup>25</sup>.

---

o con cargos electivos; por otro lado, ninguno de estos secretarios de Estado tuvo una carrera puramente dentro del partido. (“The Partido Revolucionario Institucional”, en Mónica Serrano (ed.), *op. cit.*, p. 72.)

<sup>25</sup> Como lo señala Joy Langston, “[c]onforme al antiguo sistema de distribución de las nominaciones, cuyo propósito final era crear un equilibrio de fuerzas en el seno de la coalición gobernante, cada sector recibía cierto número de plazas de diputado federal aseguradas, dependiendo de su importancia en el seno del régimen. [...]. El número de nominaciones que recibía cada sector era básicamente estable, pero la identidad de cada uno de los candidatos de los sectores o grupos se negociaba cuidadosamente con el presidente en funciones, el presidente del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del PRI y un aliado de confianza del presidente”. (“Los efectos de la competencia...”, p. 389.). Un ejemplo de cómo se asignaban



Otro de los recursos que controlaba el titular del Ejecutivo federal para erigirse como líder absoluto del partido era la facultad de establecer, y *sobre todo interpretar*, las reglas formales de la organización. Los estatutos del PRI vigentes hasta el año de 1990 (i.e. hasta antes de las reformas llevadas a cabo durante la XIV Asamblea Nacional) otorgaban una gran discrecionalidad al Comité Ejecutivo Nacional (CEN) para controlar a los miembros de la organización en lo referente a la elección de candidatos para puestos de dirección en el partido y puestos de elección popular. Durante el período que va del año 1946 al año 1990 el CEN se encargó de diseñar las reglas que dictaban la composición de asambleas y convenciones partidistas, tanto a nivel federal como a nivel local (controlando la capacidad que los comités directivos estatales tenían en los procesos locales por medio del envío de *delegados generales*<sup>26</sup>). Gracias a esta discrecionalidad, el CEN (específicamente el presidente de este organismo) tenía la capacidad de: 1) decidir qué procedimiento específico, de los muchos posibles, sería utilizado para elegir a los delegados que acudirían a las asambleas y convenciones, es decir, el CEN determinaba el número y la identidad de estos, 2) la lista final de candidatos y líderes que debía ser votada y, por último, 3) cómo se ejercería el voto en los distintos procesos de nominación<sup>27</sup>.

La gran habilidad del CEN para controlar los procedimientos de selección interna se explica en gran medida gracias al control que ejercía sobre la redacción de las

---

las cuotas entre sectores se encuentra en *ibid.*, pp. 402-406; y en Guadalupe Pacheco Méndez, “Los sectores del PRI en las elecciones de 1988”, en *Mexican Studies*, 7 (1991), pp. 253-282.

<sup>26</sup> Los delegados generales (posteriormente llamados coordinadores regionales) eran los representantes directos del CEN en los estados, cuya función principal era recolectar información sobre la situación política dentro de los municipios, los distritos electorales y el estado en general. Esto causaba muchas tensiones entre el CEN y el gobernador del estado respectivo, quien en los hechos controlaba a los comités directivos estatales y sentía disminuir su influencia debido a la “intromisión” de los delegados generales. Durante la XIV Asamblea Nacional hubo intentos de los delegados provenientes de los estados de quitar la figura de “delegados generales”: “[durante la discusión del documento de trabajo que se trataría en la XIV Asamblea Nacional, una de las peticiones más interesantes fue aquella] de los priístas de varios estados, más tarde apoyados por el gobernador de Durango, José Ramírez Gomero, y por el senador por Sinaloa, Mario Niebla Álvarez, de desaparecer a los delegados generales y especiales, a quienes responsabilizaban de las derrotas electorales y de seleccionar a los candidatos al margen de los procesos supuestamente democráticos”. (Rogelio Hernández Rodríguez, “La reforma interna y los conflictos en el PRI”, en *Foro Internacional*, 32 (1991), p. 238.).

<sup>27</sup> Sobre el tema véase Joy Langston, *Why Rules Matter: The Formal Rules of Candidate Selection and Leadership Selection in the PRI, 1978-1996*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C., 1996, (documento de trabajo no. 58), pp. 5-10.

*convocatorias*<sup>28</sup> que eran el conjunto de reglas formales que se escribían para cada uno de los procesos donde se elegiría ya fuese candidatos o líderes del partido. Las convocatorias eran el acto inicial en los procesos internos de elección y podían influir fuertemente en el tipo de delegado (por ejemplo, se podía establecer por medio de una norma que, para determinada convención o asamblea, los delegados provenientes del sector popular serían mayoritarios, con lo cual la influencia de los otros dos sectores se vería seriamente constreñida), la duración de las campañas de los precandidatos (en promedio veinticuatro horas), y, en dado caso, se podía establecer la necesidad de promover “candidaturas de unidad” con lo cual se evitaba la faramalla de la convención y, sobre todo, el riesgo de ruptura interna en la organización.

Un resultado interesante acerca de la capacidad del CEN para expedir convocatorias se observará durante la XIV Asamblea Nacional, aquella que pondría en duda por vez primera el liderazgo del presidente de la República y la centralización de la toma de decisiones en la organización. En un intento por debilitar a los sectores del partido, en especial al conformado por las corporaciones obreras, el presidente del CEN, Luis Donald Colosio Murrieta, por medio de la convocatoria para la asamblea, influyó en el tipo de delegados que la conformarían: de los 9000 delegados que estaría presentes, 5578 (61.9%) provenían de la estructura territorial del partido (i.e. comités directivos estatales, municipales y seccionales)<sup>29</sup> con lo cual adquiriría mayor peso la facción del partido conformada por grupos locales y gobernadores. Más adelante en el capítulo trataré este tema<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> Véase *loc. cit.* Según el artículo 150, fracción I de los estatutos del partido vigentes en 1984, “para la Convención respectiva se expedirá una Convocatoria, la cual *será el acto inicial del proceso interno para postular candidatos del Partido* y comprenderá las siguientes etapas: a) elección de delgados a la Convención, b) registro de precandidatos, c) campaña interna de los precandidatos, d) Convención”. Por su parte, el artículo 151 señalaba que “[l]as Convocatorias para las Convenciones Municipales, Distritales y Estatales, con excepción de aquellas en que se vaya a postular candidatos a diputados federales o senadores, se expedirán por los Comités Directivos Estatales, *previa autorización del Comité Ejecutivo Nacional*”. (PRI, *Documentos Básicos*, México, 1984. Subrayado mío.).

<sup>29</sup> Joy Langston, *Why Rules Matter...*, p. 14.

<sup>30</sup> Véase *infra*, § 3.2.1.

Un último recurso controlado por el titular del poder Ejecutivo, que le permitía controlar principalmente al partido a nivel local, era su control sobre las finanzas de la organización. El gobierno federal era el único capaz de mantener los altos niveles de derroche monetarios que el partido necesitaba para movilizar electores y mantener lubricados los engranajes de un sistema clientelar que mantenía disciplinados a los militantes en las distintas regiones del país. Desde su creación en 1929 el partido comenzó a depender de cuotas obligatorias pagadas por los funcionarios públicos y si bien con su transformación en PRM se trató de dar mayor autonomía financiera al partido por medio de cuotas voluntarias (porque se creía que las organizaciones que conformaban a los sectores eran capaces, aunque fuese parcialmente, de financiar a la organización), lo cierto fue que el gobierno se vio forzado a soportar la carga financiera del partido lo cual hacía de muy distintas maneras, incluyendo dinero en efectivo, ofreciendo distintos tipos de servicios a bajo precio o sin ningún costo, o incluyendo en la nómina de las agencias gubernamentales a militantes del partido de los cuales no se esperaba que desempeñaran trabajo alguno (i.e. los llamados “aviadores”)<sup>31</sup>. Con respecto a lo anterior, Roderic Ai Camp<sup>32</sup> señala lo siguiente:

[e]l partido se apoyaba en el poder Ejecutivo para conseguir apoyo financiero; generalmente era la Secretaría de Gobernación la que otorgaba los recursos pecuniarios. El apoyo [del gobierno al partido] es difícil de medir ya que incluía algo más que dinero. El gobierno, por medio de sus contactos, proveía muchos otros recursos como alojamiento, transporte y comida a aquellos que trabajaban para el partido. [...], [el gobierno] también paga la propaganda del partido [en época de elecciones].

---

<sup>31</sup> Estas prácticas continuaron llevándose a cabo incluso después de haber sido aprobada la reforma al Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales en 1996, claro está ya no era tan sencillo como antes. Por ejemplo, el gobernador de Yucatán Víctor Cervera Pacheco regaló lavadoras y otros artículos para el hogar en una proporción de aproximadamente tres mil dólares por minuto para apoyar la campaña del candidato a la presidencia por parte del PRI Francisco Labastida Ochoa. Cínicamente, cuando se le preguntó si estaba comprando votos contestó que “si el voto es secreto, entonces ¿cómo es que lo estoy comprando?”. En Guerrero, también, se descubrieron cartas de priístas locales que solicitaban comestibles, propaganda de Labastida, harina, frijoles, sandalias, juegos de niños con el logotipo del PRI, etc. Véase Todd A. Eisenstadt, *op. cit.*, p. 413, n. 24.

<sup>32</sup> *Politics in Mexico*, Nueva York, Oxford University Press, 1993, p. 142; cit. en Victoria E. Rodríguez y Peter M. Ward, “Disentangling the PRI from the Government in Mexico”, en *Mexican Studies*, 10 (1994), p. 167. Véase también Ann L. Craig y Wayne A. Cornelius, “Houses Divided. Parties and Political Reform in Mexico”, en Scott Mainwaring y Timothy R. Scully (eds.), *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America*, Stanford University Press, 1995, pp. 254-255.

Cuando a fines de la década de 1980 el partido comenzó a perder gubernaturas debido a las “concertaciones” llevadas a cabo entre titular del Ejecutivo y el PAN, muchos de los flujos de dinero y prestaciones provenientes del gobierno local se cerraron ya que la administración pública estatal pasó a manos de un partido de oposición. En el caso de Baja California Norte, por ejemplo, después de haber perdido ante el candidato panista Ernesto Ruffo Appel en 1989, el presidente del Comité Directivo Estatal, Eduardo Martínez Palomera, se vio obligado a organizar una rifa para pagar a los activistas que habían trabajado durante la campaña de la candidata Margarita Ortega. El priísmo local quedó, de esta manera, “desamparado” y aún más dependiente del poder Ejecutivo federal<sup>33</sup>. Paradójicamente, para estas fechas la reducción de la participación del Estado en la economía, debido al agotamiento del modelo ISI, impulsada por la crisis de la deuda de 1982 y fortalecida por la llegada de los llamados “tecnócratas” al gobierno federal, obligó a reducir el dispendio público federal en las actividades del partido. Como lo indiqué en el capítulo anterior (véase *supra*, § 2.1.1.1.), una situación así obligaría a un priísmo acostumbrado al derroche impulsar reformas al COFIPE que aumentasen la transparencia del financiamiento público de los partidos políticos pero, sobre todo, el monto del mismo.

## 1.2. Fuentes de “autonomía del partido”. El priísmo local y los gobernadores.

A pesar del diseño jerárquico del PRI (una pirámide cuya cúspide la ocupaba el presidente de la República) y de la fuerza del Comité Ejecutivo Nacional para controlar nominaciones de dirigentes y candidatos, se reconocía que era imposible atender la diversidad de demandas provenientes de todas las localidades por lo que se terminó delegando buena parte del control partidista local a los gobernadores de los estados. De esta forma desde 1946, cuando disminuyó el poder de los sectores dentro de la organización, a

---

<sup>33</sup> Un excelente análisis de los problemas a los que se enfrentó el priísmo local una vez que el partido perdió la gubernatura estatal se encuentra en Joy Langston, *No More Local Leviathan: Rebuilding the PRI's State Party Organizations*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C., 2000, (documento de trabajo no. 111), *passim*.

los mandatarios estatales se les delegó la responsabilidad de dirigir la estructura del partido en su entidad y, por ende, tendrían suficiente autonomía para actuar por su cuenta siempre y cuando no interfirieran con los proyectos nacionales. Los gobernadores y el PRI local bajo su mando se convirtieron en pieza clave de la estabilidad del régimen autoritario:

[l]os gobernadores fueron el equivalente, formal y real, de la presidencia y los principales responsables de mantener la unidad del país y la tranquilidad política en cada entidad. El control que ejercieron no tenía el propósito de asegurar el poder personal, como lo hicieron los caudillos de principios del siglo [XX], sino el de garantizar la estabilidad interna de acuerdo con los objetivos nacionales. [...]. La autonomía [de los gobernadores frente al poder Ejecutivo federal] consistió [...] en un considerable cuando no exclusivo y completo dominio de la élite y gobiernos locales, la legislatura, los municipios y, naturalmente, el PRI estatal.<sup>34</sup>

A nivel estatal, por otro lado, siempre se mantuvieron estrechas relaciones entre órganos del partido y distintas instituciones locales tales como cámaras de diputados, presidencias municipales y dependencias públicas. A diferencia de lo que sucedía en el ámbito federal<sup>35</sup> el partido era determinante para ocupar algún cargo público ya que el número de plazas disponibles era comparativamente mucho menor y, necesariamente, el traslape entre militancia, puestos en el partido y puestos en la administración era mayor<sup>36</sup>. Si un funcionario dejaba un puesto administrativo podría marcharse al partido a continuar con su carrera o viceversa; así, la política a nivel local concernía a una elite plenamente identificada con el PRI. Gracias a esto se desarrollaron diversos mecanismos de comunicación que permitieron a los gobernadores, por medio del control que ejercían sobre la estructura partidista local (específicamente sobre el Comité Directivo Estatal), manejar

---

<sup>34</sup> Rogelio Hernández Rodríguez, “Cambio político y renovación institucional. Las gubernaturas en México”, en Foro Internacional, 43 (2003), p. 797. Otros autores también han señalado la importancia del gobierno y del PRI local. Por ejemplo, Guadalupe Pacheco Méndez señala que “[e]l proceso de centralización y verticalización dentro del PRI no anuló la existencia de intereses locales y regionales, pero sí creo los medios para disciplinarlos, *reconociéndoles simultáneamente un ámbito de influencia en la esfera política local*. Diputaciones estatales y cargos municipales fueron la prebenda otorgada a caciques y dirigentes de grupos de interés a cambio de dirimir sus diferencias políticas en el espacio institucional del PRI [local]. *Los gobernadores jugaron un papel articulador que, dependiendo de las circunstancias, podían estar más cerca de los intereses presidenciales, o bien de los intereses de los grupos locales*”. (“La XIV Asamblea Nacional del PRI”, en Estudios Políticos, tercera época, 8 (1991), p. 78.). Los gobernadores además eran un elemento importantísimo para mantener controlados a los distintos grupos al interior del partido, evitando con ello el surgimiento de facciones que pusieran en riesgo a los candidatos del partido en periodo de elecciones. En los estados donde el PRI perdió gubernaturas fue común el surgimiento de facciones en el partido, lo cual a la postre dificultó retomar la gubernatura. Sobre el tema véase Joy Langston, No More Local Leviathan..., pp. 1-7.

<sup>35</sup> Véase supra, §3.1.1.

<sup>36</sup> Sobre el tema véase Victoria E. Rodríguez y Peter M. Ward, art. cit., pp.172-173.

puestos de poder estatales, desde diputaciones hasta ediles municipales, pasando por toda la administración pública local. Los políticos locales debieron reconocer que su lealtad al gobernador y la identificación con todos sus proyectos era fundamental para ascender, o por lo menos mantener, sus ambiciones de carrera política. De esta forma, la militancia priísta a nivel local tuvo rasgos particulares:

[e]sa peculiar manera de hacer política, teniendo como centro operativo el partido, creó un tipo de militante que dependía de los órganos directivos locales y del cual el PRI no podía prescindir. Fue un militante que conocía no sólo los entretelones más finos de la estructura partidaria, sino la política local en su conjunto, incluida, de manera preponderante, la electoral. Fue un tipo de militante experto en todo tipo de tareas, lícitas e ilícitas, pero siempre útiles a los fines del gobierno en turno. En la medida en que servía al partido y de esa forma al gobierno que fuese, ese militante debía mostrar una fidelidad partidaria y un reconocimiento al liderazgo estatal a prueba prácticamente de todo.<sup>37</sup>

A nivel estatal, por ende, se creó un tipo de militante con rasgos distintos al militante perteneciente a alguna de las corporaciones que conformaban los sectores o al militante que se desempeñaba a nivel federal; esto permite comprender por qué he dividido en tres a las facciones dentro del partido y, sobre todo, ayuda a comprender la tremenda oposición que mostró el priísmo local a la apertura democrática confirmando con ello, como sugerí en el primer capítulo (véase supra, § 1.3.1.1.), que las estructuras intermedias de las organizaciones partidistas (i.e. las estructuras locales) son las que tienden con mucha mayor fuerza a los extremos del espectro ideológico. Los esfuerzos del priísmo local por contener las “concertaciones”, por ejemplo en Tabasco a mediados de la década de 1990<sup>38</sup>, por contener la influencia del presidente de la República en la nominación de candidatos a

---

<sup>37</sup> Rogelio Hernández Rodríguez, “La historia moderna...”, p. 285. También Alberto Arnaut ha resaltado las diferencias entre militantes del partido a nivel estatal y a nivel federal: “[e]n los puestos más altos del gobierno federal y de los gobiernos de los Estados [i.e. los gobernadores] ha avanzado el reemplazo de los políticos tradicionales por los tecnócratas, proceso que ha sido mucho más rápido en el gobierno federal que en los gobiernos de los Estados. Esto ha acentuado las diferencias entre el perfil de los políticos del centro y los de los Estados. [...]. En los Estados, el ascenso de los políticos de nuevo perfil es mucho más lento y está sometido a las fuerzas vivas de cada una de las entidades federativas. Por eso, en la periferia tienden a predominar algunos de los usos y costumbres del sistema”. (“El Partido Revolucionario Institucional”, en Fernando Serrano Migallón (coord.), Homenaje a Rafael Segovia, México, Fondo de Cultura Económica-El Colegio de México-CONACYT, 1998, pp. 164-165.)

<sup>38</sup> Sobre el caso frustrado de “concertación” en Tabasco véase “Propone el PRI un referéndum”, en Reforma, 22 de enero de 1995. También véase supra, § 2.2.

governador y con ello acabar con la famosa disciplina y subordinación priísta<sup>39</sup>, o por contener los intentos de reforma electoral, fueron ejemplos claros de esta tendencia hacia el extremo de derecha en el clivaje de régimen y de la fuerza que poco a poco iría adquiriendo la facción vinculada a los gobernadores en la coalición dominante del partido, cosa que se comprobará durante la realización de dos Asambleas Nacionales, la XIV y la XVII, y, después de los cambios producto de esta última, con la no cooperación del partido durante la negociación del COFIPE a fines de 1996.

## 2. Las reformas en el PRI (1988-1994).

Un partido, como cualquier otro tipo de organización, se modifica a lo largo del tiempo y reacciona a los cambios que se producen en su exterior. Si un partido político quiere seguir funcionando cabalmente y cumplir con su objetivo primario, sea este la maximización del voto, o la maximización de los puestos de gobierno, o poner en práctica ciertas políticas; por lo general, debe *adaptarse* a cambios que no puede controlar totalmente. Entiendo por adaptación el conjunto de cambios en la estrategia y/o estructura del partido los cuales se llevan a cabo en respuesta a modificaciones drásticas en el ambiente<sup>40</sup>. Durante el sexenio de Carlos Salinas se producirían importantes reformas internas en el PRI que en el mediano plazo modificarían los equilibrios de poder al interior

---

<sup>39</sup> Para los políticos locales la disciplina partidista es demasiado riesgosa en un contexto de alta competencia y competitividad electoral. Como lo indica Alfonso Hernández, “[a]catar la voluntad del centro implicaría desatender las demandas locales del electorado cuando éstas no coincidieran con los mandatos centrales. En dichos casos el político local no tendría incentivos a disciplinarse rígidamente, ya que ello podría acarrearle no sólo un problema de credibilidad ante el electorado, sino pérdida de votos para su partido en futuras elecciones locales”. (Las elecciones de 1997 y el federalismo en México: efecto de la competitividad electoral en la autonomía regional y la unidad de los partidos políticos, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C., 1998, (documento de trabajo no. 90), p. 19.)

<sup>40</sup> Steven Levitsky, op. cit., p. 9. Baso mi análisis de la adaptación del PRI a los cambios en el ambiente en el marco teórico propuesto por Robert Harmel y Kenneth Janda, “An Integrated Theory of Party Goals and Party Change”, en Journal of Theoretical Politics, 6 (1994), pp. 259-287. Las premisas principales de su teoría son tres: 1) si bien todos los partidos buscan diversos objetivos, cada partido tiene un “objetivo primario” el cual varía entre un partido y otro (dichos objetivos primarios incluyen: maximización del voto, maximización de los puestos de gobierno, representación de los miembros, y puesta en práctica de políticas públicas), 2) los cambios más dramáticos al interior de los partidos ocurren solamente cuando el partido enfrenta un cambio drástico en el ambiente, 3) los cambios drásticos en el ambiente tienen un impacto severo sobre el objetivo primario del partido. (Ibid., p. 265).

de la coalición dominante del partido y, a su vez, afectarían su capacidad para negociar con otros.

Como brevemente señalé al inicio de este capítulo, la década de 1980 presentó al PRI dos grandes retos provenientes de cambios drásticos en los ambientes político y económico. Por un lado, como lo demuestran las tendencias del voto en elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa<sup>41</sup>, el PRI pasó de obtener el 80.1% de los votos en 1976 a obtener solamente 39.1% de los votos en 1997; esto sin duda muestra un aumento notable de la competitividad electoral y, por ende, el progresivo desmantelamiento del sistema de partido hegemónico. Será sobre todo en la década de 1980 cuando el partido comience a perder la vitalidad electoral que había mostrado en años anteriores; este hecho, sin embargo, no llamaría la atención de sus dirigentes hasta que en julio de 1988 el partido enfrentó el peor descalabro electoral de su historia que, además, cuestionó el triunfo del nuevo jefe del Ejecutivo. El partido había perdido 23.7 puntos porcentuales en tan sólo tres años (1985-1988). Por otro lado, la política de reestructuración económica iniciada durante el sexenio de Miguel De la Madrid, la cual implicó la adopción de un modelo de libre mercado y el fortalecimiento de las industrias de bienes de exportación, produjo serias contradicciones al interior del PRI, afectando seriamente los intereses de los sectores (principalmente el sector obrero). Con el objetivo de estabilizar la economía y hacerla competitiva los salarios se mantuvieron fijos (durante los seis años del gobierno de De la Madrid los salarios reales tuvieron una reducción de 40%), la tasa de desempleo aumentó severamente y, por último, la austeridad fiscal obligo a reducir el gasto social y los subsidios a los precios de varios bienes de consumo<sup>42</sup>.

---

<sup>41</sup> Véase *supra*, §1.2., y Anexo.

<sup>42</sup> Ruth Berins Collier, "The Transformation of Labor-Based One-Partyism at the End of the 20th Century: The Case of Mexico", en Hermann Giliomee y Charles Simkins (eds.), *op. cit.*, pp. 222-224.



Los cambios ambientales, por más radicales que sean, no llevan forzosamente a la adaptación de la organización. Es necesario, por lo tanto, determinar si el liderazgo del partido está o no dispuesto a cambiar de estrategia o a modificar la estructura partidista, y si puede hacerlo dados sus recursos y su control sobre las zonas de incertidumbre del partido. Considero que en el caso del PRI, *la variable determinante que impulsó el cambio organizativo fue el liderazgo del titular del Ejecutivo y la capacidad de este para imponer sus decisiones.* Así, Carlos Salinas de Gortari obligaría al partido a reestructurarse internamente y a negociar distintas reformas electorales. Ernesto Zedillo también trataría de obligar al partido a negociar otra reforma electoral (véase *supra*, § 2.), lo logró en parte, *pero los cambios al interior del partido llevados a cabo en el sexenio de su predecesor ya habían modificado los equilibrios dentro de la coalición dominante de la organización, fortaleciendo a la facción vinculada con los gobernadores* la cual no estaba dispuesta a perder terreno en el ámbito electoral; el fracaso de la negociación de las reformas al COFIPE sería muestra clara de ello. A continuación analizaré en qué consistió el cambio llevado a cabo durante el sexenio salinista.

### *2.1. La XIV Asamblea Nacional: debilitar sectores-fortalecer gobernadores*

En su larga historia, el PRI ha sufrido pocas modificaciones. De hecho, las únicas transformaciones importantes se realizaron en 1938 y 1946, cuando el partido cambió de nombre (i.e. PNR-PRM-PRI). Desde ese entonces, con la excepción del intento de reforma de Carlos A. Madrazo<sup>43</sup>, y hasta 1988, no se trató de modificar la estructura y/o la forma en que funcionaba el partido.

---

<sup>43</sup> Después de asumir la presidencia del partido en 1965, Carlos A. Madrazo señaló que era necesario que los órganos de dirección del partido se separaran del control de los gobiernos y que los dirigentes fuesen elegidos por asambleas de militantes. Para el entonces presidente del CEN eso se traduciría en una renovada autonomía que fortalecería a la jerarquía interna y la capacidad de hacer carrera política dentro del partido. Sobre el tema véase Rogelio Hernández Rodríguez, “La historia moderna...”, pp. 289-292.

Las pérdidas electorales de 1988 fueron el factor principal que obligó a reformar el partido. Esta debacle electoral puede explicarse de dos distintas maneras<sup>44</sup>. La primera está relacionada con los costos electorales de las políticas de reestructuración y ajuste económico llevadas a cabo durante el sexenio de Miguel De la Madrid. La segunda señalaba un problema interno del partido: la poca capacidad de representación de los nuevos estratos sociales, como clases medias y clases “populares”, por parte de una anquilosada estructura sectorial<sup>45</sup>. Para el presidente de la República y los dirigentes nacionales del partido, la pérdida de votos en 1988 no se debía a mejores ofertas políticas del PAN o del Frente Democrático Nacional (FDN) sino a que los ciudadanos no habían encontrado canales adecuados para expresarse dentro del partido. Así, el objetivo de la reforma era debilitar a los sectores por medio de la “territorialización” del partido (i.e. fortalecer a los distintos comités locales vis-à-vis los sectores) y de la democratización de los procedimientos para nominar candidatos a puestos de elección popular; con ello se esperaba dar una nueva vitalidad a los mecanismos de atracción del voto para el priísmo.

La reforma del PRI, sin embargo, no sólo tenía que ver con el mal desempeño electoral del partido en 1988; también era necesaria para debilitar a los grupos al interior de la organización que se oponían al modelo de desarrollo económico impulsado por el gobierno: el sector obrero. Por ejemplo, el presidente del CEN Luis Donaldo Colosio Murrieta, afirmó que la propuesta de cambio en el partido tenía una estrecha relación con la reforma

---

<sup>44</sup> Rogelio Hernández Rodríguez, “La reforma interna...”, pp. 224-225.

<sup>45</sup> Es cierto que los sectores, principalmente el obrero, tuvieron un mal desempeño electoral en 1988; como señala Guadalupe Pacheco Méndez, “[t]anto en los distritos [electorales] urbanos del sector popular, como en los del obrero, en alrededor del 85 por ciento de los casos, el voto del PRI se vio muy mermado por la fuerte competitividad de la oposición. [...] En 1988, la baja tendencia del voto priísta registró una inflexión que agudizó la pendiente hasta llevarla a un punto crítico, y que *puso de relieve la ineficacia de las máquinas electorales de los sectores para garantizar votos en una sociedad crecientemente urbana*. En más de la mitad de los distritos electorales, los sectores no pudieron seguir asegurando la movilización electoral corporativa y, obviamente, estuvieron lejos de poder atraer el voto ciudadano individual”. (“Los sectores del PRI...”, pp. 271-273. Subrayado mío.)

económica impulsada por el gobierno salinista<sup>46</sup>. Así, no cabe duda, por tanto, que la iniciativa para “adaptar” al PRI a las nuevas circunstancias partía, esencialmente, del presidente de la República, lo cual además se comprueba ya que durante la XIV Asamblea Nacional, realizada en septiembre de 1990, se siguieron los lineamientos dados a conocer por Salinas de Gortari en marzo de ese mismo año<sup>47</sup>. Dichos lineamientos proponían debilitar a la facción vinculada con los sectores del partido y fortalecer, en cambio, a las estructuras directivas del partido a nivel local. No obstante, tanto el titular del Ejecutivo como los dirigentes del CEN no comprendieron cabalmente que, al otorgar el poder a los órganos directivos locales, fortalecerían dentro de la coalición dominante de la organización a la facción vinculada con los grupos estatales y, específicamente, con los gobernadores. El supuesto de que esta estructura territorial sería fiel al líder histórico del partido y al CEN resultaría ser un error.

---

<sup>46</sup> En una entrevista realizada por Roberta Lajous a Luis Donaldo Colosio Murrieta en 1990, se le preguntó al dirigente nacional del partido lo siguiente: -¿Cuál es la relación entre la reforma del Estado y el PRI?- La respuesta de Colosio relacionaba claramente el cambio estructural del PRI con el cambio de modelo económico: -Creo que la reforma del Estado tienen ya consecuencias para la economía y llegó la hora de extenderla a la política [...]. Un estado históricamente fuerte se debilitó por su crecimiento indiscriminado. *Ahora tiene la voluntad de reformarse para enfrentar en nuevas condiciones los problemas de la economía y de la conducción política y administrativa [...].* Por eso, si la reforma de Estado empezó por la economía, llegó la hora de la reforma de la política y *esta ha de pasar necesariamente por el PRI. Ese es el propósito fundamental de la XIV Asamblea: reformarnos para reformar la política y así responder a la sociedad que exige nuevas mediaciones y mayor eficiencia en la representación de sus intereses*”. (Roberta Lajous, “Un nuevo partido. Entrevista al senador Luis Donaldo Colosio, presidente del CEN del PRI”, en Examen, núm 13, 15 de junio de 1990, p. 5. Subrayado mío.). Como muestra Miguel González Compeán, era claro que se debía debilitar a los sectores para adecuar al partido a las necesidades de gobierno: “[en 1990] [e]l Partido de la Revolución había caído [...] en la hipótesis que implicaba ciudadanizar su acciones porque, se argumentaba, la sociedad, con su amplitud y complejidad, ya no podía ser representada por instituciones de agregación general, *que secuestraban la realidad económica por necesidades políticas. En otras palabras, el PRI había sido secuestrado por la economía [...]*”. (“La Legitimidad de la Revolución y la sociedad civil: la presidencia de Luis Donaldo Colosio”, en Miguel González Compeán y Leonardo Lomelí (coords.), El partido de la Revolución. Institución y conflicto (1928-1999), México, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 583. Subrayado mío.)

<sup>47</sup> El 4 de marzo de 1990, en un discurso pronunciado durante la conmemoración del 61 aniversario del PRI, el presidente Carlos Salinas de Gortari expuso 6 puntos que deberían guiar la futura reforma del PRI: postular candidatos surgidos por medio de mecanismos democráticos, dar claridad al origen de los recursos que administra el partido, disponer de espacios de expresión en la organización, más libertad a las distintas corrientes internas, formación de una nueva escuela de cuadros y, por último, que la estructura nacional de mandos del partido reflejase fielmente la composición de las dirigencias nacionales. En este discurso era claro que el presidente quería debilitar a los sectores: “en este nuevo proceso tendrán que competir por igual sectores, grupos y ciudadanos, preservando siempre la unidad y la disciplina del partido. Tendrá que ser el mérito, el liderazgo, la fuerza real para modernizar a la ciudadanía, los factores que decidan una candidatura. Sólo así eliminaremos las rigideces de inercias históricas que cada vez se han aislado más del voto ciudadano”. (Cit. en “Elección democrática de los candidatos priistas, planteó CSG”, en La Jornada, lunes 5 de marzo de 1990.). Para un análisis detallado de los cambios propuestos en la XIV Asamblea Nacional del PRI, véase Guadalupe Pacheco Méndez, “La XIV Asamblea...”, pp. 83-88.

Los cambios organizativos producto de la XIV Asamblea Nacional del partido fueron exitosos pues lograron debilitar a los sectores al permitir la afiliación individual y al establecer una representación paritaria entre corporaciones y la estructura territorial en asambleas, consejos y convenciones<sup>48</sup>. La facción vinculada con los sectores, principalmente el sector obrero, consideró muy costoso oponerse al proyecto de reforma pues no contaba con los recursos para *chantajear* a la dirigencia de la organización, de los cuales el más importante era el de salirse del partido y establecer negociaciones con otro (sobre todo con el PRD, el cual, para ese entonces, tenía sólo poco más de un año de existencia). Además, gran parte de los beneficios que recibían los líderes de las distintas organizaciones de masas provenían directamente de sus vínculos con el PRI<sup>49</sup>. Sin embargo, el efecto más importante de las reformas organizativas llevadas a cabo en 1990 no fue el debilitamiento sectorial sino, como ya lo indiqué anteriormente, el fortalecimiento de la facción relacionada con los gobernadores<sup>50</sup>.

Los gobernadores y los delegados estatales bajo su mando conformaron la mayoría (dos tercios) de los delegados presentes durante la realización de la XIV Asamblea Nacional. Esto permitió que se propusieran cambios que iban más allá de lo planeado por la dirigencia nacional del partido y que, sin embargo, debió aceptar a regañadientes: 1) la

---

<sup>48</sup> Podría plantearse la hipótesis de que la pérdida de votos para el PRI en 1988 si bien afectó la legitimidad del nuevo gobierno también le permitió a este, principalmente a Carlos Salinas de Gortari, alejarse del partido y culpar a los sectores de la debilidad electoral. Entrevista con John Bailey, Georgetown University, Washington D.C., enero 26 de 2006.

<sup>49</sup> Ruth Berins Collier, art. cit., pp. 227-228 y 233-234. También véase Katrina Burgess, art. cit., pp. 120-124.

<sup>50</sup> A menos de un mes de realizada la XIV Asamblea Nacional, algunos autores ya señalaban el peso que podrían adquirir los gobernadores dentro del partido: “[d]ada la simbiosis existente entre [los] cacicazgos [locales] y los gobiernos estatales, los gobernadores bien podrían ejercer una mayor influencia dentro del partido en la medida en que estén dispuestos a mayores intercambios con [dichos] cacicazgos. La eliminación de los delegados nacionales [i.e. delegados generales] en los estados favorece esta dinámica. *La influencia así adquirida podría pernearse al ámbito nacional, en donde la formación de coaliciones de gobernadores podría ocupar el espacio político dejado por los sectores*”. (John Bailey et al., “Balance preliminar. XIV Asamblea del PRI”, en *La Jornada*, Miércoles 26 de septiembre de 1990, (suplemento del sexto aniversario), p. III. Subrayado mío.). Otros autores señalaron años después que “ante la desarticulación y debilitamiento de los aparatos que sostenían al partido, [...], lo que se ha provocado es una fisura en la pirámide del poder; es decir, esta última se ha disgregado a favor [...] de los gobernadores”. (Arturo Alvarado Mendoza et al., “Partido Revolucionario Institucional: Contexto, situación política y escenarios electorales”, en *Mexican Studies*, 13 (1997), p. 337.). Sobre el mismo tema véase Rogelio Hernández Rodríguez, “Cambio político y renovación...”, pp. 811-814. John Bailey me indicó varios factores que podrían haber aumentado la importancia de los gobernadores y su fuerza: la descentralización administrativa y el aumento de la competitividad electoral en los estados de la República. Entrevista con John A. Bailey, Georgetown University, Washington D.C., enero 26 de 2006.

creación de un Consejo Político Nacional<sup>51</sup>, órgano con una amplia representación de los órganos directivos locales. El CPN pronto se volvió un órgano con funciones decisivas en la política partidaria pues se le dio la facultad de elegir al candidato presidencial del partido. Y 2) que todas las candidaturas, menos aquella del candidato presidencial, surgieran de la “consulta a las bases”, es decir, un mecanismo a medio camino entre la elección directa y las convenciones. Poco a poco, gracias a estos cambios, los gobernadores irían adquiriendo mayor influencia dentro de la coalición dominante del partido, en detrimento del presidente de la República.

Cabe destacar que gran parte de la explicación que ayuda a comprender el fortalecimiento de la facción de los gobernadores dentro del PRI está en el hecho de que la oposición panista y perredista se haya concentrado en el nivel local durante la década de 1980 y los primeros años de la década de 1990. Esto último *implicó que el reto de la mayor competitividad del sistema de partidos lo enfrentaron las estructuras priístas locales* y, por ende, los mismos gobernadores. *La oferta de incentivos selectivos*, como lo eran los cargos electivos, *dejaba de estar en manos del titular del Ejecutivo federal para pasar a manos de la incertidumbre electoral*. Así, se volvió imperativo elegir candidatos que conocieran los problemas y tuvieran popularidad en los estados respectivos. No obstante, a pesar de que la mayor competitividad obligaba a presentar este tipo de candidatos, la dirigencia priísta nacional y el mismo presidente Salinas de Gortari continuaron usando la vieja fórmula del “dedazo” para imponer candidatos leales al gobierno federal (tal vez, para asegurar con ello que el modelo de desarrollo económico impulsado por el “centro” también fuese impulsado

---

<sup>51</sup> El Consejo Político Nacional (CPN) se constituyó como instancia de poder intermedia. Según el artículo 49 de los estatutos de 1994, “[s]on integrantes del Consejo Político Nacional: I) el Presidente y Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional, II) *los representantes de la estructura territorial y sectorial del Partido, cuya representación será paritaria entre una y otra estructura*, [...], III) los cuadros distinguidos del Partido”. (PRI, Documentos Básicos, México, 1994. Subrayado mío.). Para un breve análisis sobre la creación e importancia del CPN véase Rogelio Hernández Rodríguez, “PRI: Un rompecabezas”, en Nexos, núm. 257, mayo de 1999, pp. 83-86. También véase del mismo autor “La reforma interna...”, pp. 241-242.

en los distintos estados). Un ejemplo claro de esta imposición del “centro” a las regiones es la siguiente lista de candidatos a gobernador, todos ellos con carreras en la administración pública federal y con poco conocimiento de la política local: Ramón Aguirre (Guanajuato), Enrique Burgos (Querétaro), Fausto Zapata (San Luis Potosí), Jorge Salomón Azar (Campeche), Manlio Fabio Beltrones (Sonora)<sup>52</sup>. Esta práctica no sólo creó fuertes divisiones y debilitó al PRI a nivel estatal (i.e. los precandidatos perdedores ahora tenían la opción de salida del partido y muchos la pusieron en práctica, marchándose principalmente al PRD); también, y aún más importante, produjo grandes tensiones entre el Ejecutivo federal y el partido, tensiones que en el mediano plazo menguaron el tradicional liderazgo que el presidente de la República había ejercido sobre la organización por más de seis décadas. Fue en este contexto que en 1995 el presidente Ernesto Zedillo promovería la negociación de una nueva reforma electoral; y fue en este contexto que después de meses de negociación el PRI decidiera aprobar por sí solo las modificaciones al Código Federal de Procedimientos Electorales.

### 3. Salvar al PRI de la democracia.

La llegada de Ernesto Zedillo a la presidencia de la República marcaría el final del liderazgo que el titular del Ejecutivo había ejercido sobre la organización. El nuevo presidente lejos de resolver las tensiones que se habían creado entre el partido y el gobierno durante el sexenio salinista las amplió al avivar un problema latente: el de la autonomía del

---

<sup>52</sup> Desde el inicio del gobierno de Carlos Salinas de Gortari se había puesto en evidencia que era necesario usar mecanismos más democráticos para postular candidatos a nivel local, lo cual se demostró posteriormente durante la negociación de los estatutos partidistas en la XIV Asamblea Nacional. Sin embargo, era claro que la vieja tradición del “dedazo” seguía vigente y que el recurso de “consulta a las bases” era una farsa. Entre los obstáculos que se impusieron a quienes querían ser precandidatos del partidos estaban los siguientes: poco tiempo para el registro de precandidatos, la falta de un censo interno confiable y, por último, el lento proceso para establecer los comités municipales y estatales. Por otro lado, la fórmula usada por la dirigencia nacional era imponer candidatos de “unidad” pues esto permitiría, supuestamente, evitar divisiones en el prisma local; como señaló Luis Donaldo Colosio Murrieta en 1991, “el PRI sólo practicaría la democracia sin excesos”. Sobre el tema véase Joy Langston, “No More Local...”, *passim*, también véase Luis Javier Garrido, “Reform of the PRI: Rhetoric and Reality”, en Neil Harvey y Mónica Serrano (eds.), *Party Politics in An Uncommon Democracy*, Londres, Institute of Latin American Studies-University of London, 1994, pp. 27-29. Para un excelente recuento de las elecciones a gobernador y la forma en que se eligieron candidatos por parte del PRI en los estados de Guanajuato, Querétaro, San Luis Potosí, Campeche y Sonora véase Miguel González Compeán, art. cit., pp. 564-581.

organismo frente al gobierno. Así lo dejaron ver los distintos pronunciamientos del nuevo presidente, los cuales hablaban de establecer una “sana distancia” entre la organización partidista y el gobierno:

[c]omo Presidente de la República, procuraré con todos los partidos por igual, un trato fundado en el diálogo, el respeto y la verdad [...]. Repito enfáticamente que, como Presidente de la República, no intervendré bajo ninguna forma en los procesos, ni en las decisiones que corresponden únicamente al partido que pertenezco.<sup>53</sup>

La idea presidencial de establecer una “sana distancia” con el partido, sin embargo, no tenía el objetivo de permitir a la organización ser más autónoma en términos de delinear programas de gobierno, mecanismos de selección de candidatos, etc.; el objetivo era terminar con apoyos indebidos por parte del gobierno federal. No obstante, la militancia priísta y la facción vinculada a los grupos locales y a los gobernadores, facción fortalecida durante el sexenio anterior, vieron en todos estos pronunciamientos la posibilidad de desequilibrar la balanza de poder de la coalición dominante de la organización al debilitar el liderazgo del titular del Ejecutivo quien, para entonces, ya no contaba con el *monopolio de la oferta de incentivos selectivos* (i.e. cargos electivos y burocráticos) y, además, como lo estaba haciendo notar, *dejaría de proporcionar importantes recursos financieros* al partido. Es decir, por voluntad propia y por el mismo proceso de democratización, el titular del Ejecutivo había perdido el control de las zonas de incertidumbre que lo habían colocado durante tantos años en la cúspide de la pirámide priísta<sup>54</sup>.

Así, en los primeros años del sexenio zedillista, el PRI a nivel local tuvo que enfrentar serios problemas económicos como lo muestra el hecho de que el partido tuviera adeudos

---

<sup>53</sup> Discurso de toma de protesta como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 1 de diciembre de 1994; cit. en Miguel González Compeán, “La distancia necesaria y lo inevitable de la cercanía (1994-1999)”, en Miguel González Compeán y Leonardo Lomelí (coords.), *op. cit.*, p. 642.

<sup>54</sup> Como lo dejan ver Arturo Alvarado *et al.*, “[la] resistencia [por parte de la facción de los gobernadores] puede explicarse por la cerrazón que han encontrado esos liderazgos [i.e. gobernadores, grupos locales y militantes locales] para acceder a los primeros niveles de gobierno, las crecientes limitaciones que encuentran para alcanzar posiciones en el aparato público, tanto debido a la tendencia a que los partidos opositores ocupen cargos de representación como a la cada vez mayor limitación para ocupar posiciones directivas en estructuras y empresas paraestatales, las dificultades para genera una propuesta política que les permita resituarse en el terreno electoral y la disminución del uso de los recursos públicos para su trabajo de proselitismo”. (Art. cit., p. 339.)

por más de veinte millones de pesos después de las elecciones de febrero de 1995 en el estado de Jalisco y que el CEN se mostrara renuente a solventar dicha deuda<sup>55</sup>, o que el priísmo local haya tenido que diseñar nuevas estrategias de obtención de recursos como el diseño de una “tarjeta PRIVilegios” con un costo de 120 para aquel que la comprase<sup>56</sup>. También tuvo que diseñar nuevas estrategias de obtención del voto pues, como lo he indicado, los cargos de representación ya no estaban asegurados; así surgieron ideas frescas como la capacitación de trescientos mil cuadros en cien municipios del país los cuales se encargarían de coordinar el trabajo proselitista de la organización<sup>57</sup>, o la creación y puesta en práctica en el Estado de México de “promotores del voto”<sup>58</sup>. El PRI estaba haciendo todo lo posible para enfrentar las nuevas circunstancias y si bien Ernesto Zedillo<sup>59</sup> todavía contaba con la capacidad para obligar al partido a embarcarse en la negociación de las reformas electorales como me confesó él mismo, en conversación informal, al señalarme que todavía tenía “los hilos de control sobre el partido con lo cual oblig[ó] al partido a ‘jalar’ en el tema de la reforma electoral y en muchos otros temas” (esta capacidad de control, a mi parecer, tal vez se debía más a que la costumbre priísta marcaba sujetarse a los designios del presidente y no por otra cosa), los hechos mostrarían que los nuevos liderazgos dentro del partido, i.e. los gobernadores y la militancia local, no estaban dispuestos a llevar a buen puerto algo que consideraban pondría en riesgo todo a lo que se había acostumbrado el priísta por muchos años (candidaturas, clientelismo, dinero, etc.). Era necesario salvar al PRI de la democracia, aunque claro está (ver supra, § 2.) ya era muy tarde; no obstante, la poca disposición del partido a fines de 1996 para cooperar durante las negociaciones para reformar el Código Federal de Instituciones y Procedimientos

---

<sup>55</sup> “Adeuda PRI Jalisco a 50 empresas”, en Reforma, 21 de junio de 1995.

<sup>56</sup> “Presenta PRI tarjeta ‘privilegios’”, en Reforma, 22 de octubre de 1995.

<sup>57</sup> “Capacita PRI a 300 mil cuadros”, en Reforma, 28 de febrero de 1996.

<sup>58</sup> “Arranca PRI campaña hoy”, en Reforma, 24 de agosto de 1996.

<sup>59</sup> Conversación con Ernesto Zedillo, Yale University, New Haven, marzo 6 de 2006.



Electoral fue muestra clara de ello. Antes de ello, sin embargo, era necesario asestar un fuerte golpe al presidente de la República y con ello debilitar totalmente su liderazgo sobre la organización. Este golpe se daría en septiembre de 1996, cuando se llevó a cabo la XVII Asamblea Nacional del partido.

### 3.1. *La XVII Asamblea Nacional: “deje en paz al partido, señor Presidente”*

Entre los años de 1995 y 1996, la base militante del PRI comenzó a plantear la necesidad de impulsar una verdadera reforma organizativa, agregando propuestas que mostraban el disgusto por el trato presidencial durante el sexenio salinista (sobre todo por las “concertaciones”) y por el ambiguo distanciamiento que mostraba el nuevo presidente Ernesto Zedillo. En mayo de 1996 el Comité Ejecutivo Nacional del partido llevó a cabo una encuesta entre los comités directivos estatales para conocer el ánimo de la militancia en vísperas de la realización de una importante Asamblea Nacional en los meses finales de ese año; los resultados dieron cuenta de lo que se avecinaba:

[e]ntre las exigencias y quejas más frecuentes se encontraban la permanente injerencia del “centro” (con el que se identificaba al gobierno federal) en los conflictos propios del partido, la intervención del CEN en la designación de candidatos y dirigentes locales, y el trato “condescendiente” con la oposición, tanto del gobierno federal como del CEN. Las propuestas eran evidentes: reconocer militancia y carrera en el partido, selección democrática de candidatos y dirigentes, y defensa de triunfos y votos del PRI.<sup>60</sup>

En términos generales, durante la XVII Asamblea Nacional se propuso reconocer la militancia y la carrera en el partido, y privilegiarlas al seleccionar dirigentes y candidatos. Sin duda, los cambios más relevantes se dieron en los estatutos; en ellos se reforzó, por medio de mayores atribuciones al Consejo Político Nacional, el poder de los gobernadores dentro de la organización. El CPN amplió de forma considerable la influencia de los

---

<sup>60</sup> Rogelio Hernández Rodríguez, “La historia moderna...”, p. 300. Estas mismas exigencias se pueden observar en un folleto publicado por la Secretaría de Información del partido a pocos días de la XVII Asamblea Nacional, donde se planteaba lo siguiente: “[h]emos de vigorizar una nueva relación del partido con el Presidente de la República. [...]. Una relación apegada a la ley y respetuosa de la autonomía de ambos. [...]. México está cambiando a ritmo vertiginoso. Se terminaron los triunfos seguros, las clientelas cautivas, el voto amarrado. Hoy, los resultados electorales dependen de nuestra organización, del perfil de los candidatos y de la eficacia de la gestión pública”. (PRI, *17 Asamblea Nacional. ¡La Respuesta!*, México, 1996, pp. 10-11.)

órganos directivos locales en las decisiones de la organización y, en muestra clara del nuevo peso de una de las facciones, incorporó a los gobernadores a su estructura<sup>61</sup>. Entre las nuevas facultades de este organismo, además de la que ya tenía para nombrar al candidato a la presidencia de la República, se encuentra la responsabilidad de controlar los recursos financieros del partido y el manejo de patrimonio inmobiliario, y el nombramiento del presidente y el secretario general del CEN. Así, se observa como un CPN dominado por la estructura territorial del partido comenzó a controlar importantes recursos de poder al interior de la organización.

Durante la XVII Asamblea Nacional también se mostró un gran rechazo al ya debilitado liderazgo del jefe del Ejecutivo sobre el partido al imponerle una seria limitación en cuanto a su capacidad para seleccionar a candidatos a puestos de elección, en particular, la de su propio sucesor. En los nuevos estatutos se incluyeron varias condiciones para ser candidato a presidente o gobernador. Mientras que en los documentos base para discutir durante la Asamblea se había propuesto tan sólo el cumplimiento de una de dos condiciones, los delegados presentes en la mesa de estatutos modificaron la redacción, sustituyendo una o por una y:

[p]ara los casos de Presidente de la República, Gobernador y Jefe de Gobierno del Distrito Federal se requerirá acreditar la calidad de cuadro, dirigente y haber tenido un puesto de elección popular a través del Partido, *así como* diez años de militancia partidaria.<sup>62</sup>

Ernesto Zedillo me indicaría que esta modificación de los estatutos (lo que él llamó en la conversación “los famosos candados”) había sido idea de los “dinosaurios del partido [sic], entre los que se encontraban algunos gobernadores como Manuel Bartlett y Roberto

---

<sup>61</sup> El artículo 70 de los estatutos de 1998 señala que: “[e]l Consejo Político Nacional estará integrado por: I) el Presidente y el Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional; II) los Expresidentes del Comité Ejecutivo Nacional; III) representantes de la estructura territorial [...]; VII) los Gobernadores de filiación priísta”. (PRI, Documentos Básicos, México, 1998.). Sobre el tema véase Rogelio Hernández Rodríguez, “PRI: un rompecabezas”, p. 85.

<sup>62</sup> PRI, Documentos Básicos, México, 1998, art. 166, inciso X. Subrayado mío.

Madrazo”<sup>63</sup>. Con ello se confirma la idea de que dentro del partido se había fortalecido la facción vinculada con el priísmo local la cual se avocaría a salvar al partido de las modificaciones constitucionales en materia electoral.

Después de la XVII Asamblea Nacional el liderazgo presidencial sobre la organización estaba menguando. Por ello Ernesto Zedillo ya no pudo seguir presionando al partido para que este aceptara los términos de las negociaciones que se llevaban a cabo con la oposición. El PRI, bajo un *nuevo liderazgo* mucho más preocupado en defender los intereses del partido que en otorgar concesiones al PAN y al PRD, decidió impulsar sólo las reformas al COFIPE para así asegurar, por lo menos, ciertos privilegios de entre los cuales destacaba el excesivo financiamiento a todos los partidos pero sobre todo, en términos absolutos, al PRI (véase supra, § 2.3.1.). El hecho de que el partido hubiese ido solo en la aprobación de las reformas a la ley electoral no sólo fue un golpe a la oposición sino, tal vez, uno de los últimos intentos (sin duda exitoso) por sacudir y acabar con la influencia del presidente de la República.

### Conclusión

Las hipótesis que presenté en el primer capítulo de esta tesis se confirman para el caso del PRI. No obstante, debo aclarar varias cosas. En primer lugar, señalé que la incidencia de facciones dentro de la organización era baja (véase supra, § 1., p. 43.). En este capítulo, a mi parecer, muestro por qué lo considero así: el PRI nunca tuvo una autonomía organizativa real y, por ende, dependió siempre de sus relaciones con el poder Ejecutivo federal; esto garantizó la disciplina sin cortapisas en todos los ámbitos políticos locales y nacionales Si bien existían tres facciones al interior de la organización (la de los sectores, la de los grupos locales y los gobernadores, y la del gobierno federal), todas ellas estaban

---

<sup>63</sup> Conversación con Ernesto Zedillo, Yale University, New Haven, marzo 6 de 2006. A pregunta expresa sobre el gobernador de Yucatán, Víctor Cervera Pacheco, curiosamente, el expresidente no incluyó a dicho gobernador en los llamados “dinosaurios”. En cambio, me señaló que “él [i.e. Víctor Cervera Pacheco] fue uno de los hombres que más lo apoyaba y que ‘jalaba’ a donde él [i.e. Ernesto Zedillo] mandase”.

subordinadas totalmente a los designios presidenciales, incluso cuando el aumento de la competitividad en el sistema de partidos comenzó a ejercer presión para que se adaptara a la organización a las nuevas circunstancias. Fue por ello que el presidente Ernesto Zedillo pudo *obligar al partido a cooperar con la oposición en el terma de la reforma electoral*, por lo menos hasta agosto de 1996 cuando se aprueban las reformas constitucionales. En segundo lugar, indiqué en el primer capítulo la preferencia del partido por la cooperación. El hecho de que el príismo haya optado por la *no cooperación durante las negociaciones de reforma al COFIPE a fines de 1996* no anula del todo las predicciones que hice en aquel capítulo. Esto es así pues, como lo hice notar en páginas anteriores, las facciones, sobre todo la vinculada con los gobernadores y grupos locales, comenzaron a desequilibrar a su favor los juegos de poder al interior de la organización. Además, cabría hacer notar que estas facciones son poco homogéneas y, por ello, *su función como jugadores con poder de veto dentro del partido destaca mucho más*.

## CAPÍTULO IV

### LOS DILEMAS DE LA APERTURA DEMOCRÁTICA: EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

“El PAN hizo de la oposición su esencia. De allí las dificultades actuales del PAN para asumir sin complejos ni temores las responsabilidades de ejercer el poder en la medida misma en que el pueblo se lo asigna”<sup>1</sup>.

“Tenemos programa, tenemos partido, [...] pero debo decirlo con toda claridad: ésta no es obra de un hombre solo. Ni siquiera de un puñado de estupendos líderes. Ésta es una portentosa obra que corresponde al pueblo entero”<sup>2</sup>.

#### Presentación

Bajo la lente de las hipótesis expuestas en el capítulo primero, este capítulo analiza a detalle al Partido Acción Nacional. En primer lugar, y tal vez como idea central del capítulo, señalo, con base en la hipótesis (hipótesis 1) que indica que el número de facciones dentro de un partido es fundamental para comprender su preferencia por la cooperación o no cooperación en el tema de la reforma electoral, que este partido cuenta con sólo dos facciones: 1) la del grupo de individuos cuyas carreras políticas se gestan dentro del partido (i.e. individuos dedicados a la administración cotidiana de la organización) y, 2) la del grupo de individuos que hacen carrera fuera del partido y que obtienen, durante las décadas de 1980 y 1990, gran cantidad de puestos y cargos electivos (presidencias municipales y gubernaturas estatales principalmente). Cabe destacar que, a lo largo del capítulo, examino la importancia de los órganos de dirección del partido y cómo su control por parte de alguna de las facciones mencionadas permite a alguna de estas imponer su decisión acerca de la estrategia que debe seguir Acción Nacional a nivel sistémico. La división organizativa del PAN en dos facciones me permitirá posteriormente, en el apartado de conclusiones generales de la tesis, falsear y matizar la hipótesis 1 presentada en el primer capítulo de la tesis.

---

<sup>1</sup> Carlos Castillo Peraza, cit. en Carlos Arriola, Ensayos sobre el PAN, México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1994, p. 165.

<sup>2</sup> Manuel J. Clouthier, cit. en ibid., p. 85.

En segundo lugar, analizo el efecto que tuvo el incremento de la oferta de incentivos selectivos y los problemas que suscitó al interior del partido (hipótesis 2), especialmente entre las décadas de 1970 y 1990. Con referencia a este punto, señalo que la existencia de un sistema de partido hegemónico hizo que, durante muchos años, los incentivos predominantes fuesen los colectivos (por ejemplo, la idea panista de que Acción Nacional no debía competir por los votos sino llevar a cabo una labor de educación cívica). Indico que a partir de 1977, año en que se expide una importante reforma electoral, la oferta de incentivos selectivos a disposición del partido aumentará enormemente y que este causará fuertes divisiones internas, las cuales se comprueban con la creación de grupos que intentaban mantener la “esencia opositora” y de educación cívica del panismo (en realidad, estos grupos serán aquellos que recibirán menos beneficios en términos de candidaturas a puestos de elección o cargos al interior del partido).

Por último, aunque muy sucintamente, hablo de los recursos pecuniarios del partido (hipótesis 3) y cómo sólo son ciertos grupos, al menos hasta que el partido acepta el financiamiento estatal, los que controlan esta zona de incertidumbre.

### Introducción

Los cambios en los ambientes político y económico de un país no sólo afectan, como podría pensarse, a aquellos partidos políticos que acaparan una buena proporción de votos en cada elección y de pronto ven disminuir notablemente su presencia entre el electorado (como ocurrió, por ejemplo, en el caso del PRI en las elecciones de 1988). También los partidos “minoritarios”, aquellos que se mantienen durante largo tiempo en la oposición, pueden verse perturbados extremadamente cuando comienzan a tener éxitos electorales y tienen la posibilidad de ejercer funciones de gobierno. Antes que todo, estos partidos sufren cambios vinculados con su acceso al poder y, por ende, la atracción de nuevos grupos que si bien pueden ayudar a impulsar electoralmente al partido también desestabilizan los

equilibrios internos de la organización. En pocas palabras, este es el caso del Partido Acción Nacional el cual, en el lapso de poco más de una década, pasó de ser un partido tribunicio, representante de las varias minorías disconformes con los gobiernos emanados del PRI, a ser un partido con capacidad real de acceder al poder, poner en práctica sus programas de gobierno y contrabalancear la hegemonía priísta en los estados de la República, en el Congreso de la Unión y, finalmente, en el año 2000, en el Poder Ejecutivo federal. Los datos hablan por sí solos.

En 1952, cuando el partido presentó por primera vez a un candidato para competir por la Presidencia de la República, el porcentaje de votos que obtuvo fue de sólo 7.9%; en las controvertidas elecciones de 1988 obtuvo el 17.07% y en 1994 obtuvo 25.8% de la votación total emitida<sup>3</sup>. Con estos datos se podría afirmar que poco a poco el partido comenzaba a recibir una gran cantidad de sufragios y se consolidaba como una fuerza verdadera para competir y despojar al partido autoritario de su monopolio sobre el Ejecutivo Federal. Sin embargo, *no fue en la competencia por la Presidencia de la República sino a nivel local<sup>4</sup> donde el partido experimentó mayores incrementos en el número de votos que recibió en las últimas dos décadas del siglo XX. Si bien desde los años cincuenta, en algunos estados del país como Baja California Norte, Chihuahua, Guanajuato y Jalisco, el partido recibía en promedio más de 20% de la votación emitida para presidente de la República en la entidad respectiva<sup>5</sup>, es en la década de 1980 cuando el partido comienza a recibir una enorme cantidad de sufragios a nivel local, ocupa presidencias municipales a un ritmo acelerado y*

---

<sup>3</sup> Los porcentajes electorales que recibió Acción Nacional en esos años los tomo de David A. Shirk, Mexico's New Politics. The PAN and Democratic Change, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2005, p. 240.

<sup>4</sup> Algunos factores que permiten explicar el mayor éxito del partido a nivel local son: 1) que desde sus primeros años de existencia, los fundadores del PAN (principalmente Manuel Gómez Morín y Efraín González Luna) otorgaron un peso importante al municipio para llevar a cabo las actividades del partido; 2) la protesta de las regiones en contra del dominio del centro al cual se identificaba con el PRI y el gobierno autoritario. Sobre el primer tema véase Alonso Lujambio, "Democratization through Federalism?...", passim.

<sup>5</sup> David A. Shirk, op. cit., p. 241. Por ejemplo, para el caso de Baja California Norte, el partido recibió en 1958 39.3% de la votación total emitida en la entidad para presidente de la República, en 1963 recibió el 21.4%, en 1970 el 25.5%, en 1982 el 27.6%, en 1988 el 24.4% y en 1994 el 36.2%. Las cifras son similares para los casos de Chihuahua, Guanajuato y Jalisco. (Loc. cit.)

recibe sus primeras gubernaturas. Los datos sobre gobiernos municipales bajo el mando panista son muestra clara del boom electoral del partido: en 1976 sólo controlaba 3 municipios, en 1988 pasó a controlar 13 municipios y para 1995 160 municipios eran gobernados por candidatos emanados de las filas de Acción Nacional<sup>6</sup>. El salto numérico es impresionante y sus efectos sobre la organización partidista fueron diversos: la oferta de incentivos selectivos aumentó, surgieron facciones por interés y desaparecieron algunas otras de tipo ideológico, la doctrina del partido hasta cierto punto perdió importancia, etc.

Con base en lo expuesto en el capítulo primero, analizaré distintas variables vinculadas con la vida interna de Acción Nacional lo cual me permitirá explicar en gran medida las estrategias seguidas por este partido durante 1995 y 1996 con respecto a la reforma electoral. Afirmaré que la preferencia que muestra el panismo por la *no* cooperación durante los primeros meses de 1996 (utilizando como pretexto la existencia de fraude en las elecciones para elegir al alcalde del municipio de Huejotzingo en Puebla) está estrechamente vinculada con movimientos dentro de la coalición dominante debido a la elección del presidente del partido en esos mismos meses. Así, dividiré el presente capítulo en tres partes. En la primera de ellas bosquejaré algunas ideas sobre los orígenes del partido, su estructura organizativa y la crisis interna que sufrió a mediados de los setenta la cual llevó a la consolidación de facciones por interés en las décadas posteriores. Pondré énfasis en la existencia de incentivos colectivos como el principal instrumento, hasta fines de la década de 1970, para atraer militantes. Indicaré también la existencia de una cultura organizativa sólida la cual es muestra de un fuerte grado de institucionalización del partido<sup>7</sup>, dicha institucionalización permitirá a la organización resolver diferencias internas

---

<sup>6</sup> Alonso Lujambio, "Democratization through Federalism?...", pp. 55-56.

<sup>7</sup> Como hice notar en el capítulo primero, la institucionalización es "el proceso por el cual una organización cualquiera deja de ser un simple instrumento para la consecución de ciertos fines y, en cambio, adquiere estabilidad y valor para los miembros que la conforman". (Supra, § 1.3.1.). Con respecto a la cultura organizativa del PAN, Jean François Prud'homme señala que este partido, debido a sus limitantes en la estructura de oportunidades producto de su inserción en



entre los grupos que lo conforman de manera más eficaz que en los casos del PRI o el PRD. En el segundo apartado del capítulo analizaré los distintos factores que permitieron la llegada de nuevos militantes al partido, principalmente aquellos de extracción empresarial y cómo esto, junto con el número mayor de votos y cargos electivos a disposición del partido, afectaron sus equilibrios internos y provocaron disputas y riñas entre dos grupos, aquel conformado por aquellos que hacían carrera dentro del partido y aquel conformado por aquellos que siendo militantes del PAN estaban poco vinculados con su vida organizativa pero ocupaban la mayor parte de los cargos electivos que los votantes otorgaban al partido, en este grupo predominan los gobernadores panistas (Vicente Fox Quesada, Ernesto Ruffo Appel, Francisco Barrio Terrazas, etc.). Por último, con base en lo expuesto en los primeros dos apartados, analizaré el desarrollo organizativo del partido entre 1995 y 1996 poniendo especial atención a la sucesión de la presidencia del partido a principios de este último año, cuando la dirección de la organización pasa de manos de Carlos Castillo Peraza a Felipe Calderón Hinojosa.

### 1. El partido que quería mover las almas... y terminó moviéndose a sí mismo.

Durante la década de 1930 la vida política mexicana se encontraba en plena efervescencia, desaparecían algunas formas de hacer política, como el debilitamiento de los distintos caudillos regionales, y se consolidaban algunos de los rasgos distintivos del régimen autoritario mexicano, como la inclusión y control de las masas por medio del Partido de la Revolución Mexicana o la participación del Estado en la regulación

---

un sistema de partido hegemónico, favoreció iniciativas tendientes al fortalecimiento del partido como organización, con reglas aceptadas por todos sus miembros y con un Comité Ejecutivo Nacional capaz de administrar al partido de manera eficaz. (The National Action Party's (PAN) Organization Life and Strategic Decisions, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C., 1997, (documento de trabajo no. 59), pp. 3 y 28.). La situación del PAN como partido de oposición por tantos años también contribuye a explicar su fuerte grado de institucionalización. Como señala Angelo Panebianco, “[l]os partidos [de oposición] necesitan mucho más que los [partidos de gobierno] una organización sólida y fuerte: no pueden apoyarse en la burocracia estatal, no pueden utilizar pro domo sua al Estado y sus aparatos, ni disponen normalmente del generoso apoyo financiero que los grupos de interés reservan a los partidos gobernantes. Sólo pueden contar con sus propias fuerzas. Fortalecer a la organización, ponerla en condiciones de movilizar con eficacia y continuidad a los partidarios, es la única vía practicable, en la mayor parte de los casos, para remontar la desventaja en la competición con los partidos de gobierno”. (Op. cit., p. 139.)

económica. El epítome de todos estos procesos fue el sexenio del general Lázaro Cárdenas del Río, período en el cual se llevaron una serie de medidas (reparto de tierras, el discurso politizado de la educación socialista, la creación del PRM, etc.) que no contaron con el visto bueno de algunos grupos como la clase media, la Iglesia Católica, y el empresariado. Es en este contexto en el que se crea, en septiembre de 1939, el Partido Acción Nacional<sup>8</sup>. Sin embargo, no es posible catalogarlo simplemente como un partido surgido como reacción conservadora a las políticas del cardenismo; más bien fue un partido que se había formado por aquellos grupos excluidos de la lucha por el poder una vez que comenzaba a consolidarse “la hegemonía cultural de la Revolución mexicana”<sup>9</sup>.

Desde años atrás el principal precursor del partido, Manuel Gómez Morín, había planteado la idea de crear un partido político que llevara a buen cauce las oportunidades creadas por la Revolución mexicana, la cual había sido pervertida por gobiernos de un solo hombre (i.e. Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles) y por los posteriores gobiernos emanados del Partido de la Revolución. En una carta dirigida a José Vasconcelos a fines de los años veinte, Gómez Morín planteaba lo siguiente:

El triunfo de esa orientación y de esa libertad [Morín se refiere al derrocamiento del gobierno de Venustiano Carranza a manos del grupo dirigido por el general Álvaro Obregón] fue, sin embargo, precario, y a pesar de la fuerza personal de hombres como usted, la falta de un grupo sólidamente organizado y capaz de recibir la herencia política que se había elaborado, de imponer normas superiores de conducta al gobierno cuando éste pretendió romper su propia condición y sus

---

<sup>8</sup> Para un excelente recuento sobre los orígenes del Partido Acción Nacional y el tipo de militantes que lo conformaron en sus primeros diez años de existencia véase Soledad Loaeza, El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, capítulo 2. Esta obra, sin lugar a dudas, es el estudio más detallado y analítico sobre el Partido Acción Nacional, con un periodo de estudio que amplísimo, desde los orígenes del partido hasta mediados de la década de 1990. También, para los orígenes del PAN, puede consultarse Donald J. Mabry, Mexico's Acción Nacional. A Catholic Alternative to Revolution, Syracuse, Syracuse University Press, 1973, pp. 32-49. Dada la configuración del primer Consejo Nacional del partido (79% de sus miembros eran abogados, profesores universitarios, banqueros e incluso antiguos burócratas de gobierno), es posible establecer que surge como un partido de notables y no como un partido de masas. Sobre el tema véase ibid., p. 34.

<sup>9</sup> Soledad Loaeza, op. cit., p. 105. Siguiendo con este punto, esta autora señala que “[el PAN debe ser examinado] como una de las corrientes políticas nacidas de la Revolución mexicana, que participaba del espíritu general de renovación y de reconstrucción nacionales aunque sus programas y objetivos sociales fueran distintos de los del grupo en el poder. [...] El propósito de Manuel Gómez Morín [...] era formar un [...] *partido de minorías excelentes* que asumiera la dirección del cambio posrevolucionario; su objetivo [...] era [...] llevar al poder a los universitarios que poseían el conocimiento que exigía la modernización del país”. (Ibid., pp. 106-107. Subrayado en el original.)

promesas, hizo que todo el triunfo anterior, que todas las oportunidades que parecían evidentes, que muchas de las obras ya realizadas, no tuvieran la esperada continuidad<sup>10</sup>.

La idea del fundador de Acción Nacional era clara: sin una organización capaz de mantener la acción política a largo plazo era imposible plantear soluciones a los distintos problemas que aquejaban al país, más aún si se intentaba actuar bajo el contexto de un régimen autoritario como el mexicano<sup>11</sup>. Sin embargo, a diferencia del partido autoritario, el PAN surgió no como una organización corporativa, de masas, sino como un partido de individuos convencidos por la doctrina panista y por ende basado en una afiliación puramente voluntaria<sup>12</sup>.

Los grupos que conformaron en un principio al partido tenían orígenes distintos lo cual permite explicar varios de los conflictos que se suscitaron al interior de la organización en sus primeros años de vida, especialmente en los años posteriores a 1949, cuando Gómez Morín (quien a mi parecer ejercía el papel de primus inter pares) termina su cargo como presidente del partido. Básicamente, el partido se había compuesto por tres tipos de militantes: 1) aquellos provenientes de organizaciones católicas de laicos, principalmente la Unión Nacional de Estudiantes Católicos (órgano que formaba parte del Asociación Católica de las Juventudes Mexicanas) y Acción Católica<sup>13</sup>. Dada las dificultades de la

---

<sup>10</sup> Cit. en, Carlos Arriola, op. cit., p. 13.

<sup>11</sup> Jean François Prud'homme resume los argumentos utilizados por Gómez Morín para crear un partido político: 1) la política es un trabajo que requiere de hábitos y procedimientos de políticos profesionales; 2) la actividad política necesita ser organizada de manera colectiva, selectiva y perdurable, con el objetivo de alcanzar eficacia e importancia cada vez mayores; 3) en contextos autoritarios, el requisito de la eficiencia en las actividades de la oposición es aún mayor, y 4) en caso de victoria, un grupo organizado en torno a convicciones comunes, no basado en un solo hombre o en un movimiento espontáneo motivado por valores negativos, constituye la mejor garantía para un gobierno eficiente, responsable y democrático. Véase The National Action Party's..., p. 5. También véase Soledad Loaeza, op. cit., capítulo 2.

<sup>12</sup> Como indica Francisco Reveles Vázquez, “[u]n elemento que distinguió a este nuevo partido fue su constitución como una organización de carácter no corporativo como lo era el partido gobernante, la UNS [i.e. Unión Nacional Sinarquista] o la inmensa mayoría de los demás grupos que tenían una vida efímera. Es probable que este rasgo panista sea el que explique su permanencia durante las décadas de los años cuarenta y cincuenta, cuando hubo un sinnúmero de organizaciones políticas frente a las cuales Acción Nacional se mantuvo al margen (a excepción de la UNS). Frente a la estructura corporativa que el PRM había asumido en 1938, la propuesta panista reivindicó al individuo, a la ‘persona humana’ y criticó fuertemente todas las políticas estatistas planteadas desde el sexenio cardenista”. (El PAN en la oposición: historia básica, México, Ediciones Gernika S.A., 2003, p. 21.)

<sup>13</sup> La Unión Nacional de Estudiantes Católicos (UNEC) se formó en febrero de 1931. Su principal objetivo fue asegurar que las ideas vinculadas con la doctrina social de la Iglesia fueran impulsadas dentro de la Universidad (lugar donde se formaba a las élites futuras). Sobre el tema véase Vikram K. Chand, Mexico's Political Awakening, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 2001, pp. 80-81. Acción Católica Mexicana fue establecida formalmente entre 1926 y

época para formar un partido ajeno a las prácticas de afiliación masiva de individuos que ya empezaba a poner en marcha la maquinaria del Partido de la Revolución, pocos grupos estaban dispuestos a llevar a cabo una obra tan laboriosa como aquella propuesta por Gómez Morín<sup>14</sup>. Los grupos de laicos católicos opuestos a varias de las políticas de los gobiernos emanados de la Revolución (especialmente aquellas relacionadas con la educación universitaria) estuvieron muy dispuestos a contribuir a la formación del PAN y serían ellos la base de militantes principal en los años venideros a la creación de la organización<sup>15</sup>; 2) aquellos profesionistas de clase media (abogados, ingenieros, etc.) o aquellos que eran o habían sido académicos y profesores universitarios. Este grupo se oponía sobre todo a las políticas económicas del presidente Cárdenas del Río, criticaban enfáticamente la creación de ejidos y la incorporación de obreros y campesinos al partido oficial por medio de prácticas corporativas; por último, 3) aquellos empresarios y terratenientes afectados por las políticas económicas del sexenio cardenista o que consideraban como una amenaza para sus actividades el hecho de que las organizaciones obreras y campesinas adquiriesen mayor poder de negociación debido a su inclusión dentro de las filas del Partido de la Revolución. Terminado el sexenio cardenista, bajo un nuevo presidente (Manuel Ávila Camacho) que disminuyó el radicalismo político y económico de su antecesor y que uso un discurso conciliador, el grupo de empresarios que había apoyado la fundación de Acción Nacional poco a poco comenzó a abandonarlo con lo cual los

---

1929, justo cuando el conflicto entre el gobierno de Plutarco Elías Calles y la Iglesia Católica se encontraba en pleno apogeo. Acción Católica Mexicana, a diferencia de otras organizaciones de católicos laicos (como la UNEC, por ejemplo), era dirigida por la jerarquía eclesiástica y por lo tanto contaba con menos autonomía para llevar a cabo sus distintas tareas. Sobre el tema véase Donald J. Mabry, *op. cit.*, pp. 16-31.

<sup>14</sup> La relación entre la Unión Nacional de Estudiantes Católicos y Manuel Gómez Morín surgió durante los años 1933 y 1934, cuando este último ejerció el cargo de rector de la Universidad Nacional. Esta relación, sin embargo, no estuvo exenta de algunos costos; como señala Soledad Loaeza, “[Gómez Morín] constató los costos de esta alianza en términos de objetivos y de capacidad de maniobra. A diferencia de ellos [i.e. los grupos de católicos laicos], Gómez Morín tenía una visión secularizada de la política y como sus preferencias y metas en este terreno no estaban sujetas a una creencia ni a una autoridad religiosa, su visión de la acción política era más pragmática y tolerante que aquella de los militantes católicos cuya intransigencia profunda tendía más a la ruptura que a la negociación”. (*Op. cit.*, p. 126.)

<sup>15</sup> Un dato que confirma el peso de los militantes panistas vinculados con organizaciones católicas de laicos es que poco más de la mitad de los miembros del primer Comité Ejecutivo del partido eran activistas católicos, tanto de la Unión Nacional de Estudiantes Católicos como de Acción Católica. Véase Donald J. Mabry, *op. cit.*, p. 34.

militantes pertenecientes a los otros dos grupos, principalmente los activistas católicos, empezaron a tomar el mando de la organización y serían protagonistas en las riñas internas por definir el papel del panismo durante los años setenta.

La doctrina panista, desarrollada por Gómez Morín, Efraín González Luna y algunos otros militantes con antecedentes de participación en organizaciones católicas de laicos, fue un elemento decisivo en mantener la cohesión e identidad del partido<sup>16</sup>. Si bien no me enfocaré en el contenido de la doctrina, es importante señalar que fue ella la que proveyó la oferta de *incentivos colectivos*<sup>17</sup> que mantendría al partido a flote durante los duros años de auge de los gobiernos autoritarios emanados del Partido Revolucionario Institucional y lo que permite explicar el tipo de militante que formaba parte del PAN durante sus primeras tres décadas de existencia (debo aclarar, además, que el tipo de militante predominante en esos años era aquel proveniente de las organizaciones católicas de laicos): *personas interesadas no en la búsqueda del poder, al cual no tenían acceso debido a la disposición hegemónica del sistema de partidos* (si los panistas de estos años hubiesen deseado obtener cargos electivos, por ejemplo, no hubieran formado parte del PAN sino del PRI y alguna de

---

<sup>16</sup> Entre los otros militantes que influyeron en la creación de los “Principios de Doctrina” se encuentran Miguel Estrada Iturbide y Rafael Preciado Hernández. Véase Donald J. Mabry, *op. cit.*, p. 36. La doctrina panista está inspirada en la doctrina social de la Iglesia, cuya piedra angular son las encíclicas *Rerum Novarum* (1891) y *Quadregesimo Anno* (1931). Como señala Soledad Loaeza, “[a] pesar de su conservadurismo social, la *Rerum Novarum* tenía un marcado sentido reformista, defendía instituciones tradicionales, pero atribuía al Estado responsabilidad en la consecución del ‘bien común’ y el derecho a intervenir en el funcionamiento de la sociedad ‘para proteger la salvación y los intereses de la clase obrera’ y obtener mejores salarios y condiciones laborales. [...] La *Rerum Novarum* [...] inspiró movimientos no religiosos que compartían la hostilidad al liberalismo y al socialismo, y que veían en la noción de ‘democracia orgánica’ o en la propuesta de organización corporativa de la sociedad elementos útiles para la integración de un modelo autoritario”. (*Op. cit.*, pp. 109-110.). La doctrina panista enmarca dos importantes principios: 1) subsidiariedad, principio que descansa en la idea de que el Estado sólo debe intervenir en aquellos asuntos u obras en los que la sociedad organizada o los ciudadanos no tengan la suficiente capacidad para ponerlas en práctica; 2) solidaridad, principio que descansa en la idea de que el Estado tiene la responsabilidad moral de ayudar a los pobres o aquellas personas que por diversas circunstancias se encuentren en una situación precaria. Sobre el tema véase Yemile Mizrahi, *From Martyrdom to Power. The Partido Acción Nacional in Mexico*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 2003, pp.23-24. También véase Carlos Arriola, *op. cit.*, pp. 16-22.

<sup>17</sup> Como lo indica Jean François Prud’homme, “[e]n un contexto institucional donde la habilidad para distribuir incentivos materiales entre los miembros del partido era baja, [...] debido al monopolio que ejercía el PRI sobre los puestos electivos, la cohesión de una organización partidista [i.e. el PAN] podría mantenerse por la gran capacidad de producir incentivos simbólicos. [...]. La estrategia inicial de los líderes del PAN tomó en consideración que el punto fuerte del partido eran sus recursos humanos y el contexto institucional en el que actuaba la organización”. (*The National Action Party’s...*, p. 11.)

sus organizaciones sectoriales<sup>18</sup>), *sino personas interesadas en la educación cívica de la sociedad*. Para los panistas de antes de la década de 1970, por ende, el voto ciudadano por el PAN debía estar basado en dicha educación, debía ser un voto razonado y convencido en lo que el Acción Nacional ofrecía como solución a los problemas del país. Esta postura, sin embargo, creó enormes tensiones dentro del partido dado que su participación en las distintas elecciones locales o federales no era vista como algo prioritario. Sin embargo, como se verá más adelante en el presente capítulo<sup>19</sup>, conforme las oportunidades para acceder al poder aumenten en la década de 1980 los incentivos colectivos serán suplantados por incentivos selectivos que terminarán por desplazar a las facciones vinculadas con la no participación del partido (a su vez, dichos incentivos selectivos llevarán a la conformación de nuevas facciones).

El “dilema de la participación” de la oposición en sistemas de partido hegemónico al que hice referencia en el capítulo primero (véase supra, §1.2.), en donde los partidos de oposición se enfrentan a la disyuntiva de participar o no bajo las reglas de un sistema electoral viciado (el cual tiende, como lo he señalado, a un equilibrio de tipo *autoritarismo incluyente*) y, por ende, o “sanciona[n] con métodos democráticos una situación en esencia antidemocrática [o, en cambio], renuncian a la posibilidad, aun remota, de promover cambios en esa situación, o al menos de influir así sea vagamente sobre el comportamiento del poder”<sup>20</sup>, contribuía a reforzar aún más las tensiones latentes al interior de Acción

---

<sup>18</sup> Véase supra, § 3.

<sup>19</sup> Véase infra, § 4.1.2.

<sup>20</sup> Soledad Loaeza, “El Partido Acción Nacional: de la oposición leal a la impaciencia electoral”, en Soledad Loaeza y Rafael Segovia (comps.), *La vida política mexicana en la crisis*, México, El Colegio de México, 1987, p. 79. Con respecto al dilema de la participación, esta autora señala que “[l]os panistas resolvieron el dilema de la participación fijando sus miras en el electorado y no en el poder, optaron entonces por una fórmula limitada en la cual el voto y la educación cívica de la sociedad dominaron la perspectiva del partido atrofiando, en cambio, otros aspectos de su función como tal, por ejemplo, la formulación de programas de gobierno positivos, el diseño de estrategias electorales realistas y la identificación de posibles aliados que lo fortalecieran como opción gubernamental”. (Ibid., p. 82.). Las posturas participacionista y abstencionista fueron representadas por los dos principales fundadores del partido, Manuel Gómez Morín y Efraín González Luna. Como lo indica Soledad Loaeza, “Gómez Morín siempre fue consecuente con la decisión de 1939: si había optado por fundar y dirigir un partido político lo había hecho para participar. Desde su óptica, [...], [e]l objetivo del partido no era doctrinal, y tampoco se trataba de asumir una función testimonial y mucho menos aspiraba a un

Nacional con respecto a la participación del partido en elecciones. Las tensiones con respecto a la participación, además, afloraban en coyunturas especiales, cuando el crecimiento de la organización resultaba mermado debido a los límites impuestos por el sistema de partido hegemónico<sup>21</sup>. Por ejemplo, es de notar que los conflictos internos de principios de la década de 1960 (cuando algunos activistas, principalmente aquellos vinculados con el sector juvenil del partido, buscaron convertir a Acción Nacional en un partido demócrata cristiano<sup>22</sup>) y de mediados de la década de 1970 están vinculados con la situación electoral del partido previa al surgimiento de los mismos. Así, entre 1958 y 1959, el partido denunció fraudes electorales tanto en las elecciones para elegir a presidente de la República como en elecciones locales en los estados de Yucatán y Baja California Norte; esto reforzó la postura abstencionista dentro del partido. En 1973, por su parte, el partido había llegado al tope máximo de diputados de partido asignados según la fórmula electoral de 1963, esto a pesar de un crecimiento notable en la votación que había recibido con respecto a años anteriores, endureciendo con ello la idea de que la participación en un régimen autoritario como el mexicano no era redituable.

Ahora bien, como indicaré a continuación, la estructura organizativa de Acción Nacional era (y es, aunque hoy en día en menor medida) tan centralizada que la decisión de participar o no las elecciones siempre se encontraba en manos del Comité Ejecutivo Nacional del partido y de aquellos grupos que lo controlaban. Además, dicha centralización del poder en manos del CEN no era cuestionada dado que existía una cultura organizativa sólida

---

triumfo cultural de largo plazo. [...]. A diferencia [de Gómez Morín], González Luna consideraba que las adhesiones al partido tenían que estar *amarradas* en la conciencia de cada mexicano, y que este objetivo sólo podría lograrse después de muchos años de trabajo *modesto* y *callado* de orientación y organización. [...]. [L]a opción que ofrecía González Luna [...] conducía directamente al aislacionismo político, porque lo que proponía era un círculo de reflexión, cuyos miembros llevarían a cabo una labor lenta de penetración en la sociedad”. (*Op. cit.*, pp. 172-174.)

<sup>21</sup> La idea la tomo de Jean François Prud’homme, quien señala que “[los] problemas [referentes] al crecimiento de la organización pueden percibirse en la relación entre el apoyo electoral y la representación en el Congreso. Cuando ocurrieron las [...] dos crisis [i.e. la de la década de 1960 y la de la década de 1970], el crecimiento del apoyo electoral del PAN no se había traducido en un incremento en su representación en el Congreso”. (*The National Action Party’s...*, p. 20.)

<sup>22</sup> Sobre el tema véase Francisco Reveles Vázquez, *El PAN en la oposición...*, pp. 50-61.

producto del ambiente en que se desarrolló el partido, el cual obligó a fortalecer las distintas estructuras organizacionales y a la dirigencia nacional para así hacer frente a los embates externos que surgían, sobre todo, durante los periodos electorales (en sus primeros años de existencia el panismo fue constantemente hostigado por autoridades gubernamentales; algunos casos notables son las elecciones para la alcaldía de León, Guanajuato, en 1945, y las elecciones presidenciales de 1958<sup>23</sup>). En este sentido, los estatutos del partido, los cuales refuerzan la noción de orden y jerarquía<sup>24</sup> dentro de la organización y por tanto avalan el liderazgo centralizado del partido, rara vez fueron puestos en duda por los militantes, provinieran de tal o cual grupo (i.e. organizaciones católicas de laicos, profesionistas de clases medias, etc). Por último, y para terminar este apartado, debo señalar que el conflicto entre la participación o no del partido en elecciones viciadas fue resuelto una vez que las riñas internas de mediados de la década de 1970 habían llegado a su fin y cuando las condiciones del ambiente político externo a la organización se habían modificado debido a que la oferta de incentivos selectivos había aumentado notablemente gracias a la reforma electoral impulsada durante el sexenio de José López Portillo. Bajo estas condiciones los grupos que favorecían una postura abstencionista perdieron peso y muchos de ellos, incluso, se marcharon del partido (el caso más notable, sin duda, fue el de Efraín González Morfín).

---

<sup>23</sup> En el caso de León, Guanajuato, el PAN junto con otras organizaciones habían apoyado la candidatura de Carlos A. Obregón para enfrentarse a Ignacio Quiróz, “delfín” del gobernador del estado. El resultado favoreció a este último lo cual produjo serias manifestaciones del panismo local que fueron reprimidas fuertemente y provocaron decenas de muertes. Sobre el tema véase David A. Shirk, *op. cit.*, pp. 63-66. Con respecto a la elección presidencial de 1958, cabe destacar que el candidato panista Luis H. Álvarez sufrió serias agresiones; al respecto, Francisco Reveles Vázquez señala que “[e]l 10 de enero de 1958, Álvarez fue encarcelado en Jalpa, Zacatecas, por la policía local. La aprehensión ‘fue la culminación de un ataque de policías que esgrimían sus armas y lanzaban vivas al candidato del gobierno, contra la multitud que asistía a un mitin del PAN’. El 25 de marzo [de ese mismo año], en Tonilá, Jalisco, la policía rural amenazó al candidato y a su esposa, Blanca Magrassi. Los grupos policíacos intentaron dispersar un mitin de campaña”. (*El PAN en la oposición...*, p. 55, n. 14.)

<sup>24</sup> Como lo indica Francisco Reveles Vázquez, “[los estatutos] aluden a una forma de pensar al partido como colectividad y la necesaria y hasta natural jerarquía interna, lo cual no genera conflictos de gran envergadura entre dirigentes y bases. *Para los panistas los dirigentes lo son por su capacidad y experiencia, y no por un marco legal interno que les facilite mantenerse en el poder*”. (“El centralismo en la estructura del Partido Acción Nacional”, en Francisco Reveles Vázquez (coord.), *Partido Acción Nacional: los signos de la institucionalización*, México, Ediciones Gemika S.A., 2002, p. 169. Subrayado mío.)



### 1.1. *La estructura organizativa panista*

Como he señalado en páginas anteriores, Acción Nacional nació como producto de los esfuerzos de un pequeño grupo heterogéneo de personas (con predominio de los militantes provenientes de las organizaciones católicas de laicos) agrupadas en torno a la dirección de Manuel Gómez Morín y algunos otros importantes líderes como Efraín González Morfín. A diferencia del Partido de la Revolución, que en sus orígenes fue producto del aglutinamiento de partidos regionales, el PAN nació impulsado por un centro fuerte que posteriormente trataría de penetrar y establecerse a nivel subnacional<sup>25</sup>. De hecho, en sus primeros años, el partido sólo logró establecerse en los distintos estados donde Gómez Morín tenía contactos con personas que había conocido por su profesión como abogado o durante su gestión como rector de la Universidad Nacional<sup>26</sup>. Sería hasta 1946 cuando el partido, obligado por la nueva ley electoral de ese año, fue forzado a formalizar sus estructuras a nivel regional (debía contar con un mínimo número de miembros en por lo menos dos tercios de los estados) y, por ende, comenzó a establecer plenamente comités directivos en aquellos estados donde ya tenía algún tipo de presencia, por precaria que fuese. No obstante, la nueva ley electoral también obligaba al partido a robustecer su estructura nacional, adoptando una organización parecida a la del partido autoritario, con

---

<sup>25</sup> Uno de los factores que contribuye a explicar muchas de las características organizativas de un partido es “el modo en que se inicia y se desarrolla la construcción de la organización. [...]. [E]l desarrollo organizativo de un partido [...] puede producirse o por *penetración* territorial o por *difusión* territorial o por una combinación de ambas modalidades. Estamos ante un caso de penetración territorial cuando un ‘centro’ controla, estimula y dirige el desarrollo de la ‘periferia’, es decir, la constitución de las agrupaciones locales e intermedias del partido. Hablaremos de difusión territorial cuando el desarrollo se produce por ‘generación espontánea’: cuando son las élites locales las que, en un primer momento, constituyen las agrupaciones locales del partido y sólo a continuación éstas se integran en una organización nacional”. (Angelo Panebianco, *op. cit.*, p. 110. Subrayado en el original.). El caso del PAN corresponde al modelo de penetración territorial, lo cual explica en gran medida el hecho de que el Comité Ejecutivo Nacional tenga gran capacidad para dirigir las fortunas del partido.

<sup>26</sup> Con respecto a este punto Mauricio Gómez Morín, hijo del fundador de Acción Nacional, señaló que “[l]a base principal para el surgimiento del PAN en los diferentes estados de la República fueron los contactos personales o en la universidad [...]. También fueron importantes sus contactos [i.e. de Gómez Morín] como abogado; realmente era un abanico de diferentes clases sociales, de diferentes pensamientos muchos de ellos. Algunos de ellos habían estado en la Universidad Autónoma de México, pero también en otras universidades de la República. Por intermedio de la Federación Nacional de Estudiantes, también se hizo un grupo base de contactos”. (Cit. en Tania Hernández Vicencio, *De la oposición al poder. El PAN en Baja California, 1986-2000*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, 2001, p. 26.)

una disposición de tipo piramidal (i.e., Asamblea Nacional, Consejo Nacional, Comité Ejecutivo Nacional, Comités Directivos Estatales, etc.)<sup>27</sup>.

Así, en resumen, tres distintas razones vinculadas a las circunstancias y al contexto en el que se desenvolvía el partido obligaron a este a centralizar el poder en los órganos nacionales, principalmente en su Comité Ejecutivo Nacional: 1) el establecimiento del partido a nivel local dependió en gran medida de los vínculos personales de Gómez Morín; 2) en aquellos casos en donde el partido lograba penetrar a nivel estatal, los militantes locales muchas veces eran víctimas del hostigamiento del gobierno y partido autoritarios; 3) el hecho de que el partido rechazara fórmulas de reclutamiento masivo y, en cambio, se catalogara como un “partido de ciudadanos”, impedía el desarrollo de una base de apoyo a nivel subnacional<sup>28</sup>. Podría indicarse que tal vez esta debilidad inicial del partido a nivel regional reforzaba las posturas abstencionistas ya que la capacidad de toda organización partidista para atraer votos depende de su fuerza para movilizar electores y, en caso necesario, proteger los votos ganados, cosas con las cuales no contaría el panismo sino hasta la llegada de nuevos militantes de extracción empresarial en la década de los ochenta.

Los estatutos de Acción Nacional, a su vez, también otorgan gran capacidad de maniobra a los órganos nacionales del partido y, por tanto, son un importante recurso de poder con el que contará la facción que controle dichos órganos, principalmente al CEN (el cual tiene una influencia enorme en la conformación de asambleas, convenciones y el Consejo Nacional). Así, los estatutos señalan que la autoridad suprema del partido recae en una Asamblea Nacional compuesta por delegados provenientes de los estados y designados

---

<sup>27</sup> Donald J. Mabry, *op. cit.*, pp. 113-114. Como señala Yemile Mizrahi, “[l]a Ley Federal Electoral de 1946 estableció los requisitos que los partidos políticos debían cumplir para obtener el registro oficial, sin el cual no podían participar en elecciones. El principal objetivo de la ley fue evitar la proliferación de partidos locales o regionales basados en liderazgos militares o de caudillos políticos. Para participar en las elecciones federales, los partidos fueron obligados a volverse organizaciones políticas *nacionales* y a centralizar a sus órganos de toma de decisiones [...]”. (*Op. cit.*, p. 52. Subrayado en el original.)

<sup>28</sup> Sobre el tema véase David A. Shirk, “Mexico’s Democratization and the Organizational Development of the National Action Party”, en Kevin J. Middlebrook (ed.), *op. cit.*, pp. 100-103. También véase David A. Shirk, *op. cit.*, pp. 53-54.

por el respectivo Comité Directivo Estatal y por delegados designados por el CEN. La Asamblea tiene importantes funciones entre las que destaca votar la lista de activistas que formarán parte del Consejo Nacional, analizar las actividades del CEN y estudiar lo relativo al patrimonio del partido<sup>29</sup>. El poder del CEN dentro de la Asamblea Nacional se vio fortalecido en los últimos años ya que el control sobre el reclutamiento y el perfil de nuevos militantes (y por tanto posibles delegados) ha pasado a manos de este órgano (por medio de su control sobre el registro nacional de miembros del partido<sup>30</sup>); es decir, el CEN controla una importante zona de incertidumbre referente a la decisión sobre quién puede o no entrar a formar parte del partido. A nivel subnacional también se llevan a cabo Asambleas municipales y estatales pero es aquí donde destaca la fuerza que tiene el liderazgo nacional: “si los acuerdos de [estas] asambleas son contrarios a los principios y estatutos del partido, el CEN tiene la posibilidad de objetarlas y hasta vetarlas”<sup>31</sup>. Claro está, en este caso el CEN, de nuevo, es quien controla otra importante zona de incertidumbre: aquella referente a la interpretación de las reglas formales de la organización.

En un segundo nivel de importancia se encuentra el Consejo Nacional del partido, órgano colegiado que se reúne por lo menos una vez al año a convocatoria del CEN. Su importancia radica en que es él quien elige al presidente y a un tercio de los integrantes del Comité Ejecutivo Nacional; también sus miembros integran las distintas comisiones del

---

<sup>29</sup> La Asamblea Nacional toma resoluciones por mayoría de votos cuantificables al realizar la votación. Los delegados no tienen derecho a voto secreto a menos que el coordinador de la delegación respectiva así lo decida. Esta norma limita la posibilidad de que el delegado vote según sus convicciones en cambio lo haga en bloque. Las posiciones minoritarias, por ende, se ven seriamente limitadas. Sobre el tema véase Francisco Reveles Vázquez, “El centralismo...”, p. 177.

<sup>30</sup> Cada ciudadano que desee ser militante (activo) del PAN debe presentar una solicitud por escrito y tener el aval de un miembro activo del partido. Desde mediados de la década de 1990 se requiere también que el solicitante atienda un curso de “indoctrinación”. El proceso de solicitud para ser miembro activo tarda en promedio seis meses pero muchas veces, debido a las dificultades, pocos solicitantes continúan con dicho proceso. Cada solicitud se procesa en los respectivos Comités Directivos Estatales, sin embargo, una vez aprobada por estos últimos debe enviarse a las oficinas nacionales del partido para su final aprobación e inclusión en el registro nacional de miembros controlado por el CEN. Sobre el tema véase Yemile Mizrahi, *op. cit.*, pp. 56-57. También véase David A. Shirk, *op. cit.*, pp. 117-118.

<sup>31</sup> Francisco Reveles Vázquez, “El centralismo...”, p. 178. Las asambleas municipales tienen funciones limitadas como el derecho a hacer propuestas de candidatos a delegados numerarios de la Asamblea Nacional, de hacer propuestas para integrar el Consejo Nacional y a hacer propuestas para candidatos a diputados federales y senadores de representación proporcional; sin embargo, como se señala, el CEN tiene derecho a ejercer poder de veto en todas estas decisiones. (*Ibid.*, p. 174.)

partido y aprueba el presupuesto de egresos y egresos de la organización. Lo característico de la conformación del Consejo Nacional es que debe ser integrado por miembros incluidos en una lista diseñada por una Comisión Dictaminadora la cual está integrada por cuatro consejeros y tres miembros del CEN; esta característica hace que el conjunto de nuevos consejeros nacionales esté fuertemente vinculado al CEN. Como señala David A. Shirk<sup>32</sup>:

[el CEN] posee una influencia significativa al determinar el cuerpo de miembros que aprobará sus políticas y determinará [a] sus propios sucesores. Son estos mecanismos de selección, que de alguna manera pudiéramos llamar *incestuosos*, los que contribuyen al grado de control centralizado [que se presenta en el partido].

Esta relación particular entre el CEN y el Consejo Nacional es importante pues permite explicar cómo alguna de las distintas facciones dentro del partido logra mantener el control organizativo frente a sus rivales. Así, como se verá más adelante en el trabajo, la facción panista que yo vinculo con el grupo de miembros cuyas carreras políticas la hicieron principalmente dentro del partido podrá mantener el control del PAN frente a los embates de la facción de militantes del PAN más ligados al gobierno y a la administración. El ejemplo claro de ello será la elección para presidente del partido en 1996; por ahora no trataré más sobre el tema.

Con respecto al Comité Ejecutivo Nacional, es poco lo que se puede decir que no haya señalado en las dos páginas previas. Sin embargo, cabría destacar algunas otras disposiciones de los estatutos que confirman el alto grado de centralización y concentración de poder en este órgano: formula y aprueba los reglamentos del partido (a excepción del suyo y el de financiamiento público que son aprobados por el Consejo Nacional), controla el proceso de selección de candidato a la presidencia de la República, aprueba o rechaza a discreción las precandidaturas externas a cargos de elección, veta resoluciones de instancias

---

<sup>32</sup> “Vicente Fox y el Partido Acción Nacional: ¿La americanización de la política partidista mexicana?”, en La Gazeta de Ciencia Política (ITAM), 1 (2001), p. 13. Subrayado en el original. Consultado en línea en [http://home.sandiego.edu/~dshirk/pubs/shirk\\_americanizacion.pdf](http://home.sandiego.edu/~dshirk/pubs/shirk_americanizacion.pdf). Sobre el tema también véase Andrés Valdez Zepeda, Democracia y oposición. El Partido Acción Nacional y la transición política en México, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 1999, pp. 129-154.

a inferiores a él (como ya lo indiqué, es el caso de asambleas municipales y estatales)<sup>33</sup>. Además, el CEN tiene gran incidencia en la definición de candidaturas y la conformación de las listas de candidatos a diputados y senadores (estos últimos hasta que se aprobó la reforma electoral de 1993) por el principio de representación proporcional; esta facultad se notó en 1991, cuando los miembros que formaban parte del llamado Foro Democrático y Doctrinario no fueron incluidos (o se incluyeron entre los últimos lugares) en las listas aprobadas por Comité Ejecutivo<sup>34</sup>. Así, era de esperar que conforme avanzaba el proceso de transición democrática en México y las oportunidades para acceder al poder aumentaron, el control del CEN se volvió algo fundamental en los juegos de poder interno de la organización, por la fuerza con la que contaba (y cuenta) era este órgano quien determinaba las estrategias que podía o no seguir Acción Nacional.

Una vez señalada la capacidad del CEN para dirigir a la organización, presentaré un breve análisis del conflicto interno de mediados de la década de 1970<sup>35</sup>. Dicho conflicto resulta importante para explicar el posterior desarrollo del partido porque una vez terminado, los grupos internos que permanecieron dentro del partido se entregaron de lleno a la consecución del poder, haciendo a un lado otros objetivos primarios del partido como la educación cívica. Así, desde mi punto de vista, al terminar este conflicto las facciones panistas que se conformarán serán primordialmente facciones por interés, enfocadas en el mantenimiento de incentivos selectivos.

---

<sup>33</sup> Francisco Reveles Vázquez, “El centralismo...”, p. 184. También véase Jean François Prud’homme, The National Action Party’s..., pp. 15-16. Este autor confirma mi idea sobre el gran poder del CEN cuando señala que “los estatutos del PAN proveen al Comité Ejecutivo con los instrumentos necesarios para asegurar que las actividades de [los] miembros [del partido] y sus componentes regionales se apeguen a la postura política general del partido”. (Loc. cit.)

<sup>34</sup> Sobre el tema véase Carlos Arriola, op. cit., pp. 198-211. Un ejemplo muy claro del poder del CEN para definir las candidaturas se presentó en las elecciones internas para elegir candidato a senador por el Distrito Federal entre Bernardo Bátiz y Abel Vicencio Tovar. Bátiz “ganó dos de las tres votaciones que se celebraron, pero solamente con el 51.3 y 51.5 por ciento. Sin embargo, los estatutos exigen contar con una mayoría calificada (dos terceras partes) y en caso de no alcanzarse, el CEN debe designar al candidato. [...] [L]a designación del CEN fue a favor de Vicencio Tovar [...]”. (Ibid., pp. 204.)

<sup>35</sup> Para un análisis más detallado del conflicto de 1970 que el que aquí presento, véase Soledad Loaeza, “El Partido Acción Nacional...”, pp. 84-94. También véase Carlos Arriola, op. cit., pp. 29-44; y Francisco Reveles Vázquez, El PAN en la opsoción..., pp. 71-104.

## 1.2. *El conflicto que evitó el “harakiri político”*<sup>36</sup>

Los últimos años del sexenio de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) fueron unos en los que el gobierno, sustentado en las reglas del régimen autoritario y el sistema de partido hegemónico, recrudesció las prácticas represivas y el fraude electoral para mantener los distintos nichos de poder. En las distintas elecciones locales donde el PAN había optado por presentar candidatos los resultados fueron sumamente adversos; los panistas yucatecos, bajacalifornianos y chihuahuenses, por nombrar los casos más notables y donde el partido tenía algunas posibilidades de ganar, vieron como la maquinaria del partido autoritario y sus candidatos terminaban por imponerse, provocando un áspero desaliento entre los militantes panistas y reavivando el dilema de la participación electoral. De este modo, estos años de continuos fraudes electorales exacerbaban las tensiones que ya existían dentro del partido entre aquellos que abogaban por continuar con los esfuerzos de educación cívica (lo cual implicaba retraerse y dejar de actuar como verdadero partido político) y aquellos que optaban por participar en elecciones. No obstante, el conflicto que suscitó el dilema de la participación no surgiría de lleno sino hasta mediados de la década de 1970, cuando José Ángel Conchello terminó su cargo como presidente de la organización (1972-1975) y cuando, debido a ello, surgieron nuevas prácticas al interior del partido.

La llegada de José Ángel Conchello a la presidencia de Acción Nacional coincidió, por un lado, con la muerte del fundador del partido Manuel Gómez Morín que, como señalé en páginas anteriores, desempeñaba un papel de primus inter pares dentro de la organización y por ende, con su muerte, surgían nuevas posibilidades de enfrentamiento interno<sup>37</sup>; por otro

---

<sup>36</sup> La frase “harakiri político” se atribuye a José Ángel Conchello, cuando se refería a que el PAN no debía rechazar la oportunidad que creaba la ley electoral de 1977.

<sup>37</sup> Como lo indica Soledad Loaeza, “[e]s posible que la muerte de Manuel Gómez Morín, ocurrida en abril de 1972, haya contribuido a la inestabilidad de la organización en los años posteriores; asimismo, que haya precipitado la disputa por el control del partido, pues hasta entonces el fundador del PAN fue una autoridad moral indiscutida que, aparentemente, intervenía cuando era necesario en la designación de los miembros de los órganos directivos del partido y de los candidatos a cargos de elección popular”. (Op. cit., p. 299.)

lado, y más importante aún, el gobierno del presidente Luis Echeverría comenzó a poner en práctica medidas económicas y políticas que irritaron y provocaron malestar entre algunos grupos de clases medias y altas de la sociedad mexicana. Esto último fue visto por Conchello como una gran oportunidad que podía utilizar para impulsar electoralmente al partido: la protesta o la inconformidad con el gobierno sería el instrumento a utilizar para atraer sufragios por lo que el partido debía *abrir sus puertas*. Sin embargo, esta estrategia también implicaba separarse hasta cierto punto de la doctrina panista con el objetivo de atraer los votos de aquellos a quienes los postulados de dicha doctrina no resultaban atractivos. La idea conchellista, en suma, trataba de terminar con la idea de que para votar por el PAN el ciudadano debía estar plenamente convencido de los programas y postura política de Acción Nacional; en cambio, el objetivo era hacer del partido un frente de oposición al régimen autoritario lo más amplio posible: dejar de mover las almas para buscar de lleno el poder.

Esta postura sin duda causó disgusto entre varios panistas (especialmente los del ala católica del partido, entre los que destacaba Efraín González Morfín) quienes creían que estas nuevas prácticas, este nuevo pragmatismo “oportunista”, llevarían a mal camino a la organización. Esta facción de panistas (la “doctrinaria”) se identificaba plenamente con aquella vieja idea del partido como herramienta para educar a las masas, teniendo en mente que esto era lo que daba identidad al panismo. Esta facción logró consolidarse gracias a su permanencia en los principales órganos de dirección del partido desde 1975 (año en que González Morfín obtiene la presidencia del CEN y, con ello, desplaza a Conchello y a sus seguidores), pero la división en la organización entre dos distintas concepciones de la política ya se había establecido y la fractura sería inevitable: “una que la veía como

oportunidad para conquistar el poder, y otra que la entendía como instrumento para redimir a la sociedad”<sup>38</sup>.

Si bien José Ángel Conchello no pudo reelegirse como presidente del partido, siempre puso en duda el trabajo de la nueva dirigencia electa y, actuando como si todavía fuera titular de la jefatura panista, dio a conocer a Pablo Emilio Madero como el candidato idóneo que Acción Nacional debía presentar para competir por la presidencia de la República en 1976. Este hecho causó la renuncia de González Morfín a la dirigencia del partido<sup>39</sup> y, por ende, exacerbó aún más las divisiones entre las dos facciones. La ruptura era inevitable, lo cual se comprobó en los dos intentos que hubo para elegir al candidato presidencial del partido: ninguno de los personajes propuestos (Pablo Emilio Madero y Salvador Rosas Magallón), cada uno representando a una de las dos facciones, logró obtener el 80% de los votos de los delegados de la Convención Nacional que los estatutos exigían para nominar al candidato. Acción Nacional no participaría en las elecciones presidenciales de 1976.

Paradójicamente, el hecho de que el PAN no hubiese postulado candidato obligó en gran medida al nuevo gobierno del presidente José López Portillo a impulsar una reforma electoral en 1977 (Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales [LFOPPE]<sup>40</sup>). Esta ley otorgaba grandes incentivos para la formación y la participación de partidos políticos en las elecciones federales, por ello, gracias a ella se crearon o resurgieron nuevos y viejos partidos de la izquierda mexicana. Acción Nacional, con ello,

---

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 307.

<sup>39</sup> Como lo indica Soledad Loeza, “[e]n noviembre [de 1975] González Morfín denunció ante el Consejo Nacional ‘la creación y mantenimiento, incluso mantenimiento financiero, de otro partido Acción Nacional, con ideología, organización, jerarquía, lealtades y comunicaciones al margen y en contra del Partido Acción legítimo y estatutario’. Solicitó entonces la reprobación y censura contra ‘las actitudes y procedimientos de indisciplina, desorientación y división que el licenciado Conchello practica y promueve en Acción Nacional’. Solicitud que aparentemente no fue atendida. El conflicto en consecuencia se agravó en la lucha por la candidatura [para presidente de la República] y como el desacuerdo fue insuperable, culminó con la renuncia de González Morfín a la jefatura del partido [y] la no participación del PAN en las elecciones presidenciales”. (“El Partido Acción Nacional...”, pp. 88-89.)

<sup>40</sup> Para una descripción detallada de la LFOPPE véase Ricardo Becerra et al., *La mecánica...*, pp. 77-151.



perdía la oportunidad de ser el único partido que contase con el recurso de poder del chantaje respecto a los términos de la legitimidad electoral del régimen autoritario (véase supra, § 1.2.) pero, a su vez, obtenía la gran oportunidad de contar con una nueva oferta de incentivos selectivos para distribuir entre los militantes: las candidaturas a diputados por el principio de representación proporcional. Esta reforma, por ende, ofrecía un respaldo tácito a la facción encabezada por José Ángel Conchello y en 1978, orillados por las nuevas circunstancias del sistema electoral, muchos de los militantes “doctrinarios” abandonaron el partido. A partir de ese entonces, el partido comenzaría a preocuparse por consolidar su espacio en la nueva situación en la que entraría el sistema de partidos en México. La búsqueda del poder sería ahora su objetivo primario.

El conflicto de la década de los setenta resulta importante pues, una vez terminado, el clivaje interno de participación o no participación dejará de ser punto de conflicto. A partir de entonces las facciones panistas que se formarán serán principalmente facciones por interés, mucho más pragmáticas y cuyo objetivo será llevar al partido al gobierno. Como lo indica Francisco Reveles Vázquez<sup>41</sup>,

[Existen dos grandes periodos del partido, los cuales se distinguen por] el tipo de corrientes o fracciones internas. En primer término, entre la fundación del partido y la crisis de los setenta, la motivación de las fracciones fue ideológica. [...]. Esto no sucede con las fracciones que actúan desde la crisis. De entonces a la fecha los grupos aparecen más bien como fracciones por poder. Esto explica tanto el pragmatismo electoral que el partido ha adoptado paulatinamente desde la década [de 1980] como la dinámica de sus corrientes.

Las diferencias entre las nuevas facciones que surgirán en el PAN radicarán, como lo he indicado, en el tipo de carrera política que los militantes de los respectivos grupos hayan tenido<sup>42</sup>: 1) militante formado dentro del partido y dedicado mayormente a la vida interna

---

<sup>41</sup> “Luchas y acuerdos en el PAN: las fracciones y la coalición dominante”, en Francisco Reveles Vázquez (coord.), Partido Acción Nacional..., p. 112.). Steven T Wuhs tiene un argumento similar; por ejemplo, señala que, “[l]a división fraccional entre pragmatistas y doctrinarios se volvió más difusa después de los setenta. Dicho en pocas palabras, los pragmatistas ganaron la batalla dentro del PAN, por lo que para principios de la década de 1980 sólo quedaban vestigios del ala doctrinaria del partido”. (“Barbarians, Bureaucrats, and Bluebloods: fraccional Change in the National Action Party”, en Kevin J. Middlebrook (ed.), op. cit., p. 139.)

<sup>42</sup> Debo dejar en claro que esta división en dos facciones es con fines analíticos. Nada impide que un militante haya ocupado un cargo de elección pero a su vez haya dedicado la mayor parte de su vida política a la organización. Un

de este (en términos de cargos administrativos, por ejemplo), o 2) militante con pocos vínculos con la organización que ocupa puestos electivos o cuya carrera política se ha desarrollado en la administración pública local (o federal, a partir del año 2000). En este último grupo incluyo a aquellos nuevos militantes que llegaron al partido en la década de 1980 y que primariamente tenían como rasgo principal el ser empresarios (pequeños y medianos) y una fuerte presencia a nivel subnacional. A continuación trataré este tema, tomaré en cuenta los factores que llevaron al empresariado a participar en el PAN y los factores que hicieron que este partido buscara nuevos militantes.

## 2. Y llegaron los bárbaros del norte<sup>43</sup>.

Durante una gran parte del siglo XX, las relaciones entre el poder económico y el poder político en México se caracterizaron por un excelente trato basado en la cooperación, la concordia y la no participación de los empresarios en la política partidista. No obstante, desde la década de 1970 y, en especial, desde 1982 con la nacionalización de la banca, el empresariado mexicano<sup>44</sup> tomó una postura mucho más combativa frente a los gobiernos emanados del Partido de la Revolución y trató de incursionar en el ámbito de la lucha por el poder por medio de los partidos políticos. ¿Por qué y cómo sucedió este cambio de actitud?

Para responder a esta última pregunta es necesario iniciar señalando que los empresarios mexicanos (implícita o explícitamente) siempre han participado en la actividad política nacional. Sin embargo, la presencia tan notable que tienen hoy en día, tanto en partidos

---

indicador notable para establecer una división de este tipo es la fecha de afiliación a Acción Nacional y el número de cargos dentro del partido que el militante haya tenido.

<sup>43</sup> Gran parte del análisis que aquí presento sobre los empresarios y el PAN se basa en un trabajo previo titulado “Los empresarios y el estado: de la concordia a la lucha por la democracia”, mimeografiado, *passim*.

<sup>44</sup> En este punto debe señalarse que el sector privado mexicano no constituye un agente social homogéneo; en cambio, está integrado por distintos tipos de actores políticos que se agrupan según el sector, el tamaño de la empresa, la región geográfica donde operan, etc. Para propósitos de este capítulo debe tenerse en cuenta la división hecha por Ricardo Tirado quien ha dividido al empresariado mexicano, según su postura política, en “facción radical nortea” (caracterizada por su oposición al gobierno) y la “facción de los centrales moderados” (caracterizada por el apoyo que reciben del gobierno para llevar a cabo sus negocios y por el apoyo que muestran al régimen autoritario mexicano). Véase “Los empresarios y la política partidaria”, en *Estudios Sociológicos*, 15 (1987), pp. 483-487. También véase del mismo autor “Las organizaciones empresariales y la construcción de la democracia”, mimeografiado, consultado en línea en <http://www.ibergop-mx.org/documentos/1/2/9/art/archivos/k7vzzee3.pdf>, *passim*.

políticos como en la administración pública, no fue algo común durante buena parte del siglo XX; esto fue así debido a la existencia de un “pacto social para las ganancias” establecido desde los años cuarenta.

Al llegar Manuel Ávila Camacho al poder en 1940, una de las prioridades del gobierno fue restablecer la confianza y el acercamiento, que durante el sexenio anterior se habían puesto en peligro, con el sector empresarial. Después de la experiencia cardenista había quedado claro que el desarrollo económico del país no podría lograrse sin la cooperación del empresariado aunque se sabía, también, que por las condiciones de la época sólo el Estado podía incentivar y dar el impulso inicial necesario al sector privado. De esta forma, el modelo de desarrollo económico adoptado por el gobierno (la industrialización por sustitución de importaciones [ISI]) se volvió la espina vertebral que articularía las buenas relaciones entre los empresarios y los gobiernos autoritarios priístas:

[el modelo de industrialización por sustitución de importaciones] se basaba en el reconocimiento, por parte de los empresarios privados, de la rectoría económica de un Estado que se encargaba de sentar las bases materiales para el desarrollo de sus comercios e industria., que los eximía de impuestos cuando, a juicio del gobierno en turno, así lo ameritaba la importancia de su negocio para el desarrollo del país, y que los defendía, por medio de aranceles y controles fronterizos, de la competencia exterior.<sup>45</sup>

Ahora bien, los gobiernos priístas advertían la importancia del empresariado en el desarrollo económico del país por lo que las demandas de este grupo nunca dejaron de atenderse. La razón del “pacto social para las ganancias” consistía, por tanto, en reconocer que los empresarios podían hacer política pero al margen de los partidos políticos, por medio de sus cámaras y confederaciones (o incluso de manera secreta e individual negociando con los altos funcionarios del poder Ejecutivo). Además, esta participación política empresarial debía enfocarse primariamente a la formulación de políticas públicas que afectasen los intereses del grupo, es decir, los empresarios sólo podían tener un peso

---

<sup>45</sup> Celso Garrido y Cristina Puga, “Transformaciones del empresariado mexicano en la década de los ochenta”, en Cristina Puga y Ricardo Tirado (coords.), Los empresarios mexicanos ayer y hoy, México, Ediciones el Caballito S.A., 1992, p. 132.

significativo en el diseño de la política económica<sup>46</sup>. El éxito económico del país durante los años del llamado “milagro mexicano” (entre las décadas de 1940 y 1960) contribuyó, además, a mantener el buen perfil de las relaciones entre el sector privado y el gobierno, manteniendo la actitud apolítica de los primeros ya que no percibían amenaza alguna a sus intereses.

El rompimiento del patrón de comportamiento político empresarial pasivo fue resultado tanto de la crisis del modelo de desarrollo económico (ISI) como de la recomposición interna de la clase empresarial debida al aumento de la importancia económica de los pequeños y, sobre todo, medianos empresarios. Este tipo de empresarios encontraron que los canales formales permitidos para encauzar sus intereses no lograban satisfacer sus demandas dado que las reglas del “pacto social para las ganancias” implícitamente otorgaban el predominio de la relación con el gobierno a los grandes empresarios<sup>47</sup> debido al control que estos ejercían sobre las distintas confederaciones del sector privado (en especial la CONCAMIN y la CONCANACO) y porque tenían mayores posibilidades de establecer contactos individuales con los círculos de poder de la administración pública. En resumen, los asuntos concernientes a las clase empresarial no eran resueltos al menos que fueran del interés de los grandes magnates del sector privado, lo cual terminó irritando a los

---

<sup>46</sup> Según Matilde Luna *et al.*, las características y modalidades principales del pacto entre empresarios y gobierno fueron cuatro: 1) se excluyó al empresariado como actor político partidario legítimo del sistema, 2) se reconoció a los empresarios el derecho a otras formas de acción política como participar en la formulación de políticas públicas e influir en la designación de los altos funcionarios, 3) antes esporádicas oleadas de reformismo oficial, el empresariado intervino políticamente de manera explícita, pero sólo coyuntural y reactivamente y, 4) cuando el empresariado actuó políticamente de manera explícita, se dividió en facciones políticas. (“Los empresarios y la política en México, 1982-1986”, en Ricardo Pozas y Matilde Luna (coords.), *Las empresas y los empresarios en el México contemporáneo*, México, Editorial Grijalbo S.A. de C.V., 1991, p. 24.)

<sup>47</sup> Con respecto a este punto Yemile Mizrahi señala que “[d]esde fines de la década de los setenta surgió una nueva generación de empresarios medianos y pequeños que puso en tela de juicio las reglas que gobernaban la interacción entre los empresarios y el gobierno. A pesar de que el gobierno había manifestado su compromiso con la iniciativa privada y demostrado su capacidad para garantizar condiciones favorables al desarrollo capitalista, los empresarios medianos y pequeños consideraban que la gran empresa había obtenido los mayores beneficios y privilegios. Los empresarios más grandes tenían acceso especial a las autoridades más altas del país y, en consecuencia, gozaban de una mejor posición para influir en el proceso de toma de decisiones. Más aún, los grandes empresarios tenían acceso privilegiado a los contratos, créditos, concesiones, subsidios y otros ‘favores especiales’ que el gobierno distribuía de manera discrecional”. (“La nueva relación entre los empresarios y el gobierno: el surgimiento de los empresarios panistas”, en *Estudios Sociológicos*, 41 (1996), p. 501.)

diversos grupos de empresarios medianos y pequeños (principalmente aquellos que realizaban actividades en los estados del norte del país).

Es a mediados de los setenta y principios de los ochenta cuando los empresarios pequeños y medianos deciden entrar de lleno a la política por vías que rompían con el “pacto social para las ganancias”. En un principio, no obstante, dado que las organizaciones empresariales eran el único medio formal con el cual contaban para influir en la dirección de la política, decidieron, como primer paso, involucrarse más en la vida local de las diversas cámaras industriales o de comercio (principalmente en aquellas con estructuras más descentralizadas como la CONCANACO y la COPARMEX<sup>48</sup>). El participar en estas cámaras locales, además de permitir al empresariado coordinar sus acciones y hacerse visibles antes sus comunidades, resultaba ser el primer paso, el trampolín, para involucrarse con los partidos políticos; de hecho, como demuestra el caso de Baja California Norte, estas cámaras fueron el punto de contacto entre los militantes del PAN (interesados en atraer a nuevos miembros después de la crisis de mediados de los setenta) y los empresarios medianos y pequeños<sup>49</sup>. Varios de los futuros miembros del PAN, aquellos que yo vinculo con la facción de militantes que hace carrera fuera del partido, provendrían de este grupo de empresarios que previamente habían dirigido dichas cámaras o confederaciones, el ejemplo

---

<sup>48</sup> La CONCANACO y la COPARMEX están organizadas regionalmente, mientras que la CONCAMIN está organizada por sectores industriales. En contraste con las dos primeras confederaciones, por ejemplo, la CONCAMIN no tiene representación propia en las principales ciudades de provincia. Esto ha permitido a los grandes empresarios retener el control de esta última confederación. Como señala Ricardo Tirado, “[l]a COPARMEX y la CONCANACO son organizaciones donde la voz de la provincia se escucha fuerte, en buena medida porque sus estructuras son muy descentralizadas: las unidades básicas de la COPARMEX son los centros empresariales que tienen sus sedes en las 76 principales ciudades de la República. Otro tanto sucede en la CONCANACO que agrupa a cientos de cámaras de comercio ancladas en ciudades de tamaño grande, mediano y pequeño regadas por todo el territorio nacional. Contrastantemente, la otra gran confederación empresarial –la CONCAMIN que agrupa a los industriales- tiene una estructura muy centralizada pues agrupa a cámaras que son en su gran mayoría de ámbito nacional y tienen sus sedes en la capital de la República”. (“Las organizaciones empresariales...”, p. 16.)

<sup>49</sup> Con respecto a este punto, Tania Hernández Vicencio pone como ejemplo a los militantes del PAN de Ensenada, Baja California Norte: “[e]l grupo de panistas ensenadenses [...] empezaron a acercarse a los centros empresariales, e intentando ‘dialogar con ellos [i.e. los empresarios] en igualdad de condiciones’ se incorporaron a la Cámara Nacional de Comercio (CANACO), a la que podían acceder por su ocupación como comerciantes. Los panistas trataban de ‘llegar a los principales puestos dentro de la CANACO, para poder hacer el puente por donde transitar, acercarse a los poderosos, dándoles confianza’”. (*Op. cit.*, pp. 58-59.)

más claro de ello (y caso paradigmático de este grupo comúnmente llamado *neopanista*) sería Manuel J. Clouthier.

Debo aquí destacar dos puntos de identificación entre este grupo de empresarios medianos y pequeños del norte del país y Acción Nacional ya que ello explica considerablemente la “fuerza de atracción” que se dio entre los dos actores desde fines de la década de los setenta. Por un lado, existe una fuerte coincidencia ideológica, de hecho confederaciones empresariales como la COPARMEX comparten con el partido el utilizar los principios de la doctrina social de la Iglesia como base para sus programas políticos o económicos<sup>50</sup>. Además, los postulados de la doctrina panista referentes al papel del Estado y de la iniciativa privada en la economía<sup>51</sup> (i.e. poca intervención estatal) resultaban atractivos para un grupo de empresarios que dependía en mucha menor medida que las grandes empresas de los apoyos del gobierno. Por otro lado, la estrategia “federalista” del partido<sup>52</sup> (i.e. que el cambio político en el país debía empezar a nivel municipal y por ende Acción Nacional debía participar en elecciones a nivel subnacional) se acoplaba perfectamente al ánimo “anticentralista” y con fuertes vínculos regionales de este grupo del sector privado.

Los cambios en la actitud del empresariado mediano y pequeño surgirán en un contexto en el que los presidentes Luis Echeverría y José López Portillo deciden impulsar políticas económicas de corte populista (i.e. relacionadas con la redistribución del ingreso, mayor gasto gubernamental en ciertos sectores económicos, etc.) lo cual enrarece aún más las relaciones entre dichos empresarios y los gobiernos de la Revolución. La gota que

---

<sup>50</sup> Sobre el tema véase Ricardo Tirado, “Las organizaciones...”, p. 16.

<sup>51</sup> Los Principios de Doctrina panista sostienen que la propiedad privada es el principal medio para asegurar la producción nacional y constituye el apoyo y la garantía de la dignidad de la persona. Según estos Principios, la propiedad sólo tiene como límite el interés público, apreciado conforme a los principios del bien común. Por lo tanto, la iniciativa privada es considerada como principal fuente de mejoramiento social y el Estado tiene como obligación promover y garantizar su desenvolvimiento. Sobre el tema véase Carlos Arriola, *op. cit.*, p. 19-21. También véase Donald J. Mabry, *op. cit.*, pp.99-112.

<sup>52</sup> Sobre el tema véase Alonso Lujambio, “Democratization through Federalism?...”, *passim*.

derramaría el baso sería la nacionalización de la banca en 1982, la cual fue vista como expresión máxima del autoritarismo gubernamental y del poder que tenía el presidente de la República para cambiar, de la noche a la mañana, la situación económica del país. Si algo caracterizaba al régimen mexicano, al parecer de estos empresarios, era, por ende, la incertidumbre que generaba dado que no había contrapesos reales a los actos arbitrarios del grupo en el poder. La transformación del régimen en uno de tipo democrático se volvió fundamental, no tanto por razones éticas sino por conveniencia. Un régimen de este tipo aseguraría plenamente su acceso a las altas esferas del poder y cancelaría los altos grados de incertidumbre debido a que establecería límites legales reales y acotaría el poder de los funcionarios públicos, principalmente del titular del Ejecutivo. Ahora bien, para lograr esta transformación del sistema necesitaban contar con las herramientas necesarias y, por ello, los partidos políticos, particularmente el PAN<sup>53</sup>, resultarían ser los vehículos que utilizarían para acceder a los poderes legislativo y ejecutivo tanto locales como federales.

Para finalizar este apartado, debo hacer notar que los empresarios si bien fortalecieron al partido gracias a que aportaron recursos financieros (no fue sino hasta 1987 cuando el PAN aceptó recibir financiamiento público) y se presentaban como candidatos capaces de atraer un buen número de electores, estuvieron poco dispuestos a participar más activamente en la vida partidista (i.e. en la administración diaria del partido). Si ganaban las elecciones se iban al gobierno, si perdían simplemente se retiraban de la política:

por mucho que los empresarios hayan contribuido a expandir la base electoral del PAN, no contribuyeron a fortalecer al PAN como organización. Dado que su interés principal era derrotar al PRI, limitaban su participación política a la arena electoral, muchas veces creando estructuras paralelas que utilizaban para organizar las campañas del partido. Una vez que pasaban las elecciones, los empresarios perdían interés en los asuntos del partido y no intentaron seriamente ayudar al partido a penetrar en mayores sectores de la población.<sup>54</sup>

---

<sup>53</sup> Los empresarios tenían la oportunidad de crear un nuevo partido político, sin embargo, a mi parecer, decidieron reducir costos de oportunidad adentrándose en una organización como el PAN, que para ese entonces (década de 1980) era una organización consolidada después de décadas de lucha en la oposición. Véase Soledad Loaeza, op. cit., passim.

<sup>54</sup> Yemile Mizrahi, op. cit., p. 75. Sobre el mismo tema véase Yemile Mizrahi, "The Costs of Electoral Success: The Partido Acción Nacional in Mexico", en Mónica Serrano (ed.), op. cit., pp. 95-113. El ejemplo más claro, a mi parecer, del tipo de estructuras paralelas que utilizaron los empresarios para organizar sus respectivas campañas electorales fue la

Sin embargo, a pesar de este poco interés en el partido, una vez en el gobierno los empresarios se daban cuenta que necesitaban el apoyo de Acción Nacional en las cámaras de diputados locales o para construir una base de apoyo social a las políticas que ponían en práctica. Es por ello que, a mi parecer, este grupo de empresarios panistas se darían cuenta que era necesario controlar las estructuras nacionales del partido las cuales, por su capacidad para imponer decisiones, permitirían a esta facción moldear al partido según sus intereses (por ejemplo, favorecer como candidatos a diputados o regidores municipales afines a sus posturas). No obstante, esto podría afectar enormemente a la facción de militantes más ligados con la organización del partido (la oferta de incentivos colectivos y selectivos a su disposición podría reducirse) y por ello tratarían de mantener sus cuotas de poder en órganos como el CEN o el Consejo Nacional.

### 2.1. *El partido de puertas abiertas.*

Los empresarios no habrían podido entrar tan fácilmente al partido si este no hubiera sufrido un proceso de apertura y de atracción de nuevos militantes después de la crisis de mediados de los setenta. Por un lado, las prácticas que José Ángel Conchello puso en práctica durante su mandato como dirigente del partido, aquellas vinculadas con atraer a todo aquel dispuesto a colaborar con el partido, estuviese o no de acuerdo con la doctrina panista, cautivaron a un número significativo de ciudadanos quienes tuvieron la oportunidad de participar en las distintas estructuras locales del partido las cuales, a diferencia de la estructura nacional (como lo señalé en la primera sección del presente capítulo<sup>55</sup>), se encontraban poco organizadas, sin personal e, incluso, muchas veces no contaban con un local u oficina. *Atraer a nuevos militantes era visto como una necesidad más que como un capricho.* Por otro lado, la renuncia al partido en 1978 de muchos de los

---

organización llamada “Amigos de Fox” la cual impulsó la candidatura de Vicente Fox a la presidencia de la República en el año 2000.

<sup>55</sup> Véase *supra*, § 4.1.1.



dirigentes y cuadros medios de la facción “doctrinaria” del partido y la renuncia a aceptar el financiamiento público que la ley electoral de 1977 otorgaba como prerrogativa a todos los partidos políticos<sup>56</sup> habían dejado al partido en una situación sumamente precaria a inicios de la década de los ochenta<sup>57</sup>. Por ende, los empresarios medianos y pequeños resultaban atractivos debido a que podían contribuir con recursos económicos a la manutención de la organización y porque la presencia que tenían a nivel local los volvía líderes natos capaces de atraer votos necesarios para el panismo (de esta forma los empresarios en la década de los ochenta lograron controlar importantes zonas de incertidumbre organizativa, como aquella relacionada con los dineros de Acción Nacional).

En varios estados de la República, la estrategia de acercamiento del PAN con los actores del sector privado en la década de los ochenta se basó en una evaluación de la estructura que ofrecía el partido para atraer nuevos activistas. Se llegaba a la conclusión de que existían estructuras poco atractivas y que era necesario cambiar la imagen y adaptar propuestas a las distintas situaciones subnacionales; así, el discurso de la organización dejó de ser meramente de confrontación hacia el gobierno y comenzó a presentarse como la mejor opción de cambio político, por otro lado terminaron reconociendo que el empresariado tenía cualidades importantes que podrían ser muy útiles al partido. Confirmando este último punto, un documento elaborado por los panistas de Baja California Norte a mediados de 1980 indicaba que los empresarios podían aportar al partido lo siguiente:

- 1) visión: están orientados al logro de objetivos, tienen sentido del riesgo y de las oportunidades; 2) eficiencia: pueden aportar ideas nuevas en planeación y organización; 3) experiencia: tienen

---

<sup>56</sup> Para un buen análisis sobre los factores que hicieron que el PAN no aceptara el financiamiento público que por ley podrían recibir los partidos gracias a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales de 1977, véase Gerardo Medina, “Las prerrogativas de los partidos políticos”, en *La Nación*, 1 de marzo de 1987, pp. 3-5 y 31.

<sup>57</sup> Una idea similar a la que aquí presento se encuentra en Vikram K. Chand, *op. cit.*, p. 103. Como señala este autor, “[e]l abstencionismo de los setenta pudo haber ayudado al PAN de dos maneras distintas: primero, convenció al liderazgo [...] de la insensatez del abstencionismo y los comprometió más con los procesos electorales [...]. Segundo, [nuevos militantes] encontraron menos resistencia de la que hubieran tenido si el PAN hubiese tenido una estructura partidista fuerte [a nivel local] con personajes bien establecidos”. (*Loc. cit.*)

experiencia en el manejo de recursos humanos no sólo con objetivos económicos, sino también sociales, ya que la mayoría de ellos ha participado en obras comunitarias; 4) esfuerzo; 5) recursos materiales.<sup>58</sup>

En conclusión, no sólo fueron los empresarios los que encontraron en el PAN el instrumento necesario para acceder al poder y terminar de esa forma con la incertidumbre económica que generaba un régimen de tipo autoritario. También los líderes de la organización se dieron cuenta que para fortalecer al partido, el cual después de mediados de 1970 había puesto como meta principal la obtención del poder, era necesario llevar nuevos militantes que presentaran una imagen distinta del panismo y fueran capaces de atraer los votos necesarios para comenzar a ocupar los diferentes puestos de gobierno (el caso paradigmático es Ernesto Ruffo Appel, primer alcalde de oposición en Ensenada, Baja California Norte). La paradoja de esta situación es que los antiguos militantes del partido esperaban mantener su dominio en las estructuras organizacionales, es decir, esperaban atraer sujetos dóciles que aportasen beneficios sin recibir el control del partido a cambio. Lo lograron en buena medida dado que mantuvieron el control del CEN del partido (y el enorme poder de este órgano) con Luis H. Álvarez, Carlos Castillo Peraza y Felipe Calderón Hinojosa (1987-1999). A continuación analizaré la estrategia de Acción Nacional con respecto a la reforma electoral de 1996 vinculando dicha estrategia, según el enfoque de esta tesis, a las disputas internas por la presidencia del partido entre las dos facciones que yo he señalado (la de quienes hacen carrera dentro de la organización y la de quienes tienen poco interés por el partido como organización, su burocracia, su administración, etc.).

### 3. La disputa por el partido (1995-1996).

En el sexenio que va de los años 1988 a 1994 el Partido Acción Nacional adoptó una estrategia de cooperación con el gobierno que, en el mediano plazo, le brindaría grandes

---

<sup>58</sup> “Panorama Empresarial en Baja California”, AP:SMM, cit. en Tania Hernández Vicencio, op. cit., p. 78.

oportunidades de acceso al poder: presidencias municipales, gubernaturas, diputaciones federales y senadurías. Todos estos cargos electivos comenzaron a ser ocupados por panistas ansiosos de acceder al poder y mostrar que eran capaces de administrar y gobernar de manera más eficaz, más transparente y más equilibrada que el partido autoritario. La estrategia de cooperación resultó redituable porque el partido tenía un amplio capital (creado a lo largo de más de 5 décadas de existencia) de credibilidad como organización política independiente<sup>59</sup>; esto, junto con la postura del partido de llevar su estrategia por los cauces institucionales formales y no por medio de la confrontación, convenció en gran medida a los electores de que este partido y no otros (como el recién formado Partido de la Revolución Democrática) era la opción que ofrecía más ventajas, en términos de certidumbre y estabilidad, para terminar con los años de dominio de un solo partido.

La nueva apertura y competitividad que se perfilaban en el régimen autoritario, sin embargo, no estuvieron exentas de dilemas para el panismo<sup>60</sup>. El partido, dado que ahora tenía asegurada una oferta de incentivos selectivos, comenzó a atraer gran cantidad de militantes ansiosos de ocupar cargos, despojos de gobierno o diferentes tipos de servicios, esto causó rápidamente tensiones internas. Los militantes que yo relaciono con aquellos que hacen carrera dentro del partido (Luis H. Álvarez, Diego Fernández de Cevallos, Carlos Castillo Peraza, Felipe Calderón Hinojosa, etc.) comenzaron a verse desplazados por nuevos militantes entre los que destacaban los empresarios medianos y pequeños a los que

---

<sup>59</sup> Como señala Soledad Loaeza, “[a] diferencia de otras organizaciones políticas, el PAN podía apoyarse en un amplio capital de credibilidad acumulado durante décadas de oposición, inefectiva pero independiente. Esta misma credibilidad garantizaba el éxito de la estrategia de cooperación con el gobierno de Salinas, la cual hubiera podido tener un costo elevadísimo para cualquier otra organización cuya independencia en relación con el partido oficial hubiera podido ser cuestionada”. (“Gobierno y oposición en México. El Partido Acción Nacional”, en *Foro Internacional*, 37 (1997), p. 100.)

<sup>60</sup> Tres son los dilemas que según Yemile Mizrahi se presentan dentro del PAN en los últimos años del siglo XX: 1) luchas internas para obtener candidaturas entre viejos y nuevos militantes, 2) la utilización de técnicas de patronazgo para atraer el voto, 3) la relación entre gobiernos panistas y el partido. Véase “The Costs of Electoral...”, pp. 104-111. Para ver cómo surgen y se desarrollan estos dilemas en el caso de Baja California Norte véase Tania Hernández Vicencio, *op. cit.*, *passim.*, y, de la misma autora, “De la oposición al poder. Los dilemas del PAN en Baja California”, ponencia presentada para el XXII International Congress LASA 2000, 16-18 de marzo de 2000. Consultado en línea en [http://136.142.158.105/Lasa2000/HernandezVicencio.PDF.](http://136.142.158.105/Lasa2000/HernandezVicencio.PDF), *passim.*

hice referencia en el apartado anterior<sup>61</sup>. El control del órgano principal del partido, i.e. el CEN, se volvió el objetivo primordial para lograr la supervivencia política; la ventaja que tendría la facción de militantes que hace carrera dentro del partido era esta misma: conocían mejor los entresijos y mecanismos de funcionamiento de la organización.

Es en este contexto de tensiones internas en el que se presenta la negociación de la reforma electoral (véase supra, § 2.) y, empalmada con esta, la sucesión de la dirigencia nacional de partido a principios de 1996. Durante el mandato de Carlos Castillo Peraza<sup>62</sup> (1993-1996), la maquinaria electoral panista había logrado conseguir importantes resultados en estados como Guanajuato, Jalisco, Yucatán y Puebla; los ánimos producto de esta situación hicieron creer a muchos militantes que podrían obtener la mayoría del Congreso en las elecciones federales de 1997 e, incluso, llegar a la presidencia de la República en 2000. La elección que realizara el Consejo Nacional sobre quién debería sustituir a Castillo Peraza resultaba ser fundamental,

El control del CEN desde fines de los ochenta estaba en manos de la facción vinculada con aquellos que hacen carrera dentro del partido (primero con Luis H. Álvarez y posteriormente con Castillo Peraza). Este hecho le había permitido poner en práctica la estrategia de cooperación con Carlos Salinas de Gortari (apoyo del PAN en la Cámara de Diputados a cambio de gubernaturas u otros cargos electivos, i.e. las “concertaciones”);

---

<sup>61</sup> Como lo he señalado, un dato que sirve como indicador para distinguir a las dos facciones es el año de afiliación de los militantes de ambos grupos. Se puede observar que la facción que identifiqué con aquellos que están poco vinculados con el partido llegaron a él hasta mediados de la década de los ochenta: Francisco Barrio se afilió a la organización en 1983, Manuel J. Clouthier en 1984, Vicente Fox Quesada en 1988, Ernesto Ruffo Appel en 1982. En cambio, la facción de activistas que hacen carrera política en el partido tienen más años de militancia: Luis H. Álvarez se afilió en 1953, Carlos Castillo Peraza en 1967, Diego Fernández de Cevallos en 1959; la única excepción de este grupo es Felipe Calderón Hinojosa, sin embargo, desde su niñez y gracias a su padre (Luis Calderón Vega) tuvo fuertes vínculos con el partido. Los datos presentados provienen de Steven T. Wuhs, art. cit., p. 150, y de Roderic Ai Camp, Mexican Political Biographies, 1935-1993, 3 ed., Austin, University of Texas Press, 1995, passim.

<sup>62</sup> Sobre el periodo de Carlos Castillo Peraza al frente del PAN véase Carlos Arriola, “La lucha por el poder en el PAN”, en Fernando Serrano Migallón (coord.), op. cit., pp. 97-154. También véase “Viaje al centro del PAN”, en Reforma, 12 de marzo de 1995, consultado en línea en <http://www.reforma.com/>. Todas las citas provenientes de este periódico provienen de dicha dirección en Internet. Este artículo confirma la idea de que para mediados de la década de 1990 el partido buscaba el poder por el poder mismo: “[e]n el PAN las disputas no se dan por sus principios ideológicos; estos están claros. [...] [L]as disputas ideológicas quedaron –así sea sólo por el momento– guardadas. [...]. Ahora la vida interna de la dirigencia de este partido está determinada ‘por una lucha por el poder’”. (Loc. cit.)

dicha estrategia, no obstante, también había implicado algunos costos, principalmente en detrimento de algunos de los militantes de la facción que yo relaciono con aquellos que hacen carrera política fuera del partido. Miembros de esta facción perdieron candidaturas para las cuales ellos se consideraban más aptos que otros panistas y vieron cómo, a pesar de ello, estas eran otorgadas a gente más afín al grupo que controlaba la dirigencia del partido. El caso más sonado, sin lugar a dudas, fue el de Vicente Fox Quesada quien había competido en las elecciones por la gubernatura de Guanajuato en 1991 y que, a pesar de las tendencias favorables del voto a su favor en dichas elecciones y de la posterior “concertación” llevada a cabo entre los dirigentes panistas y el presidente de la República para obligar al candidato triunfador, el priísta Ramón Aguirre, a renunciar, la gubernatura no fue otorgada a Fox sino al ex presidente municipal de la ciudad de León, Guanajuato (i.e. Carlos Medina Plascencia)<sup>63</sup>. Junto con esto último, la tardanza en convocar a nuevas elecciones para gobernador (supuestamente debieron haberse llevado a cabo en 1993) agrió aún más la relación entre Fox y la dirigencia nacional de su partido. Con estos antecedentes, no provoca sorpresa el hecho de que Vicente Fox, a principios de 1995, declarara que haya estado en contra de toda negociación para una nueva reforma electoral<sup>64</sup> (la cual, en vez de beneficiar a su facción, podría fortalecer el control de la distribución de incentivos selectivos y recursos monetarios en manos del CEN panista).

---

<sup>63</sup> Como lo indica Soledad Loaeza, “el hecho de que los panistas hubieran aceptado a Medina Plascencia –o tal vez propuesto- como gobernador interino revelaba una desconfianza y una animosidad hacia su candidato que muchos consideraron injusta. Entre ellos Vicente Fox, quien se veía a sí mismo como una víctima de Salinas y de sus propios correligionarios. El ex candidato a gobernador no renunció al partido, pero se retiró de la vida política por un tiempo. Recordar este antecedente es indispensable para entender las recurrentes tensiones entre Vicente Fox y su partido”. (“Acción Nacional en la antesala del poder: 1994-2000”, en *Foro Internacional*, 43 (2003), p. 96.). David A. Shirk destaca este mismo punto aunque indica que las relaciones entre el partido y Fox sólo se agriaron cuando Carlos Castillo Peraza llegó a la presidencia del partido en 1993 y por los pocos intentos del partido por presionar, en la Cámara de Diputados, por una reforma al artículo 82 de la Constitución que permitiera a hijos de extranjeros (la madre de Fox nació en España) poder ser electos para presidente de la República. Véase “Mexico’s Democratization...”, pp. 120-122. Acerca de las relaciones entre Vicente Fox Quesada y el PAN entre los años 1996 y 2000 véase David A. Shirk, “Vicente Fox y el Partido Acción Nacional...”, *passim*.

<sup>64</sup> Las declaraciones de Fox en la XVI Asamblea Nacional del PAN indicaban su disgusto por la estrategia de cooperación: “el PAN está obligado a marcar sus diferencias con la autoridad, ya que de lo contrario corre el riesgo de confundirse, de asumir el desprestigio y los costos de un gobierno y un sistema que está por sucumbir”, cit. en *Reforma*, 19 de marzo de 1995, consultado en línea.

Es bajo la dirigencia de Carlos Castillo Peraza, sin embargo, cuando el CEN decide cambiar de estrategia y optar, en cambio, por la no cooperación con el gobierno en materia de reforma electoral y salirse, por ende, de la mesa de negociaciones de la Secretaría de Gobernación donde se trataba el asunto (véase supra, § 2.). Varios factores explican este cambio de postura. Por un lado, el otro partido de oposición, el PRD, había adoptado una postura de cooperación con el gobierno del nuevo presidente Ernesto Zedillo Ponce de León lo cual terminaría menoscabando la importancia política que Acción Nacional había tenido hasta fines de 1994: el PAN dejaría de obtener beneficios políticos (como las “concertaciones”) ya que abandonaba su papel de “fiel de la balanza” para un gobierno cuyo partido (i.e. el PRI) no contaba con dos terceras partes en la Cámara de Diputados. Esta situación, por tanto, obligaba a los dirigentes del partido a adoptar estrategias que volvieran a colocar al PAN en una situación de protagonismo como la que había tenido en el sexenio anterior<sup>65</sup>.

En segundo lugar, y más vinculado con el enfoque que presento en esta tesis, los éxitos electorales del partido habían favorecido en gran medida a los miembros de la facción no relacionada con la organización partidista (ejemplos de ellos son Francisco Barrio Terrazas, Vicente Fox Quesada y Alberto Cárdenas Jiménez, quienes obtuvieron las gubernaturas de Chihuahua, Guanajuato y Jalisco respectivamente entre 1992 y 1995). Este hecho obligaba a los líderes de la otra facción, quienes dominaban el CEN, a mostrar, en un acto de fuerza, que eran ellos quienes controlaban al partido y que eran ellos quienes podían afectar las carreras políticas de todos los panistas. Detener la reforma electoral también afectaría

---

<sup>65</sup> Después de la firma del “Acuerdo Político Nacional” en enero de 1995 (el cual, como se vio en el capítulo segundo, iniciaba las negociaciones para una nueva reforma electoral), Carlos Castillo Peraza declaraba que “[l]os dos principales beneficiados del Acuerdo fueron la fracción moderada del PRD y el gobierno”; y también declaraba que, “[q]uisiera que los lectores entendieran que el PAN lleva seis años metiendo canastas y que no siente celo alguno porque ahora tenga la pelota otro equipo [i.e. el PRD]. Lo importante es que hay un buen juego”. Ambas declaraciones cit. en Carlos Arriola, art. cit., pp. 111-112. Sobre la desconfianza que el dirigente de Acción Nacional tenía hacia el PRI y el PRD, lo cual también explica por qué estaba a favor de la no cooperación, véase Soledad Loeza, “Acción Nacional en la antesala...”, p. 86.

indirectamente a los miembros de la facción que tiene pocos vínculos con el partido: dado que ellos eran gobernadores o presidentes municipales en los distintos estados de la República, el no avanzar en la reforma electoral significaba que los partidos políticos no podrían enfocar sus esfuerzos en los otros temas de la llamada “reforma del Estado” entre los que destacan, por su importancia para este grupo de gobernadores y presidentes municipales panistas, aspectos concernientes a la economía y a las relaciones entre los estados y la federación. El ejemplo más claro de ello es, de nuevo, Vicente Fox Quesada, quien ya siendo gobernador de Guanajuato había cambiado su actitud de rechazo a las negociaciones sobre la reforma electoral y declaraba, en agosto de 1995, lo siguiente:

[p]ienso que el PAN debe regresar urgentemente a esa mesa de discusión de la reforma política [...] porque me parece que son los tiempos precisos para que se acuerde la resolución final de este modelo político que no ha cubierto las expectativas del pueblo de México. [...]. *Creo que es el momento preciso [...] para estar aprovechando la oportunidad de que se den esas resoluciones políticas para que realmente iniciemos una resolución en los aspectos económicos.*<sup>66</sup>

Por último, en tercer lugar, como señalé en el capítulo segundo (véase supra, § 2.1.1.2.), las ventajas distributivas de la ley electoral que se había negociado con anterioridad, en 1994, eran positivas para Acción Nacional por lo que los líderes panistas sabían que si optaban por una estrategia de no cooperación en el tema de la reforma electoral, las pérdidas absolutas que podría tener el partido eran muy pequeñas.

El caso del conflicto poselectoral en el municipio de Huejotzingo, Puebla, es el cenit de la rivalidad silenciosa entre las dos facciones panistas a las que he hecho referencia y muestra cómo aquella facción que controla al CEN logra definir la estrategia del panismo y mantenerse con fuerza una vez que resulta electo Felipe Calderón Hinojosa como presidente del partido en marzo de 1996. Si bien he señalado que el caso del municipio de Huejotzingo era importante para el partido debido a que manifestaba la fuerza que todavía tenía el partido autoritario para arrebatarse triunfos que los panistas creían tener asegurados

---

<sup>66</sup> Cit. en “Urge Fox al PAN regresar a la mesa”, en Reforma, 3 de agosto de 1995, consultado en línea. Subrayado mío.

(véase supra, § 2.2.) también, como mostraré en los párrafos siguientes, fue muestra de una decisión de la facción de militantes que hacen carrera dentro del partido por demostrar su poder frente a la facción rival.

El caso de Huejotzingo podría verse, a mi parecer, desde dos ángulos distintos: 1) como un conflicto puramente local<sup>67</sup>, en donde las fuerzas panistas poblanas tratan de enfrentarse al gobernador Manuel Bartlett cuya administración se caracterizó por poner en práctica políticas que afectaban el proceso de transición democrática en el estado (el ejemplo más notable de ello fue la llamada “Ley Bartlett”, ley estatal que permitía desviar fondos federales asignados al estado de las ciudades, controladas por el PAN, a las zonas rurales, en donde el PRI tenía un mayor peso); 2) como el intento de la facción de panistas que hacen carrera en el partido por mostrar su poder frente a la facción rival en un momento en que se llevaban a cabo las campañas para presidente del partido (Felipe Calderón Hinojosa, representando a la primera facción, Ernesto Ruffo Appel a la segunda). El tiempo en que se tarda en presentar la denuncia de fraude es indicativo de ello.

En principio, algunas encuestas hechas a mediados de febrero de 1996 mostraban que la preferencia de los panistas era por Ernesto Ruffo Appel, quien contaba con 34% de apoyo entre los encuestados frente al 17% de Calderón (el resto se dividía entre otros personajes como Diego Fernández de Cevallos o Vicente Fox Quesada)<sup>68</sup>. En segundo lugar, las elecciones para elegir nuevo alcalde en el municipio se habían llevado a mediados de noviembre de 1995 y el CEN del PAN *sólo alegó la existencia de fraude hasta el 17 de febrero*<sup>69</sup>, un día antes de que Calderón Hinojosa se registrase<sup>70</sup> para competir por la

---

<sup>67</sup> Acerca del gobierno de Manuel Bartlett, y reforzando la idea del conflicto como algo puramente local, véase Wayne A. Cornelius, “Huecos en la democratización: la política subnacional como un obstáculo en la transición mexicana”, en Reynaldo Yunuen Ortega Ortiz (ed.), op. cit., pp. 257-258. También véase “Condiciona PAN diálogo en Puebla”, en Reforma, 12 de septiembre de 1995, consultado en línea.

<sup>68</sup> Véase “PAN: tiene Ruffo simpatías”, en Reforma, 11 de febrero de 1996, consultado en línea.

<sup>69</sup> Véase “Rompe el PAN diálogo”, en Reforma, 18 de febrero de 1996, consultado en línea.

<sup>70</sup> Véase “PAN: apuestan ellos mismos”, en Reforma, 9 de marzo de 1996, consultado en línea.



presidencia del partido y casi una semana antes de que iniciara formalmente la competencia por la dirigencia panista. En tercer lugar, si bien el PAN no vuelve a la mesa de negociación de la Secretaría de Gobernación (se había creado un efecto de “bola de nieve” que impedía al CEN optar de nuevo por una estrategia cooperativa), sí presenta, en la Cámara de Diputados, sus propias iniciativas de reforma electoral a mediados de marzo, una vez que Calderón Hinojosa ya había sido electo presidente del partido.

En suma, la facción de militantes que hacen carrera dentro del partido logró controlar las estrategias del PAN en los años de negociación de una reforma electoral muy importante (1995-1996) y, también, logró mantenerse a cargo del CEN del partido gracias al peso que tenía dicha facción en el Consejo Nacional del partido (órgano encargado de elegir al presidente panista). El candidato de “adentro, de la “familia” panista (Calderón Hinojosa) había derrotado sin grandes apuros al “de afuera” (Ruffo Appel); y una vez en el cargo, además, al rechazar los montos de financiamiento aprobados por el PRI en la reforma al COFIPE a fines de 1996, mostraba de nuevo qué la facción que dominaba era aquella de los panistas “de verdad”, los formados dentro del partido y preocupados por él. Este rechazo del dinero público que por ley hubiera correspondido al PAN afectó su desempeño en las elecciones de 1997; sin embargo, ese es tema para abordar en otro lugar<sup>71</sup>.

### Conclusión

El caso del PAN sirve como elemento para refinar las hipótesis que presenté en el capítulo primero de esta tesis. En primer lugar, se observa que el número de facciones dentro del partido es reducido (sólo dos), pero que una de estas facciones, gracias al control que ejercen sobre una de las estructuras del partido (el Comité Ejecutivo Nacional) puede fijar los cambios de estrategia de la organización en el nivel sistémico (sistema político y

---

<sup>71</sup> Sobre el tema de las estrategias llevadas a cabo durante la gestión de Felipe Calderón Hinojosa al frente del PAN véase Soledad Loaeza, “Acción Nacional en la antesala...”, *passim*. También véase David A. Shirk, “Vicente Fox y el Partido Acción Nacional...”, pp. 13-16.

sistema de partidos). Así, el número de facciones es una *condición necesaria* para indicar cuando un partido optará por estrategias de cooperación o no, pero no es una *condición suficiente*. Este capítulo mostró que también es muy importante saber con qué recursos de poder cuentan las facciones y saber si las estructuras organizativas son centralizadas o no. Por ejemplo, en la década de los ochenta, cuando el liderazgo del partido renunció al financiamiento público que por ley le correspondía gracias a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales, la facción de nuevos militantes con origen empresarial contó con un recurso de poder importante (i.e. el dinero) en las luchas de poder internas y es por ello que dicha facción tuvo una gran relevancia en esa década. Cuando el partido acepta el financiamiento público, el recurso de poder del financiamiento pasa a manos de la otra facción. Por otro lado, como se muestra, entre mayor sea la centralización del poder dentro de la organización, mayor será la capacidad de los líderes de cambiar la estrategia del partido como un todo (i.e. la cooperación o no cooperación). Por último, el caso del PAN también muestra que todos los partidos, por más cohesionados que se encuentren y se presenten ante el electorado, tienen cierto grado de “faccionalización” interna. Podría decirse, sin embargo, que gracias a la concentración del poder en manos del CEN, el PAN no mostró, en el periodo de estudio, una imagen ante el electorado de partido con riñas internas o divisiones severas.

## CAPÍTULO V

### DOS VERSIONES PARA DE LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA: EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

Prefiero someter esta elección, más que a los tribunales electorales, al juicio del pueblo de México”<sup>1</sup>.

“El término institucional me hace pensar en el PRI y eso no me gusta. El PRD debe ser un partido del pueblo, no un partido de instituciones”<sup>2</sup>.

“La institucionalización del PRD se ha convertido en una frase sin sustento desde que el II Congreso legitimó los derechos de las corrientes a reclamar proporcionalidad, recursos, puestos, candidaturas [...]. El discurso ‘contra las corrientes’, dada su ineficiencia, se ha convertido en un planteamiento demagógico pues en cada conflicto que provocan se ha priorizado la institucionalidad y, por tanto, la aceptación de estas condiciones”<sup>3</sup>.

#### Presentación

Fueron las vagas ideas que tenía sobre el Partido de la Revolución Democrática las que constituyeron los pilares para crear las hipótesis presentadas en el capítulo primero. Este partido, debido a su corta existencia, al gran número de facciones que lo conformaban (y lo conforman), y a su renuencia a cooperar con el PRI o el PAN durante los años del sexenio de Carlos Salinas de Gortari, proveyó los elementos necesarios para crear el modelo presentado en aquel primer capítulo. Ahora bien, aquí es necesario ver cómo se ajustan las hipótesis principales de la tesis al PRD. En primer lugar (hipótesis 1) observo que este partido, debido principalmente a sus orígenes particulares, fue conformado por un gran número de organizaciones que a la postre crearían diversas facciones al interior del partido. A diferencia de los capítulos anteriores, en este no especifico el número de facciones con el que cuenta el PRD; esto es así porque para el período estudiado (1988-1996) siempre encuentro más de cuatro facciones y su número varía año con año (o, más generalmente,

---

<sup>1</sup> Cuauhtémoc Cárdenas, discurso en el zócalo de la Ciudad de México un día después de los comicios federales de 1994. Citado en “La novena de Cuauhtémoc”, en Reforma, 22 de agosto de 1994, consultado en línea en <http://www.reforma.com/>. Todas las citas provenientes de este periódico provienen de dicha dirección en Internet.

<sup>2</sup> Paráfrasis de lo dicho por un militante perredista en 1992 en una de las reuniones del consejo estatal del PRD en el Estado de México. Citado en Kathleen Bruhn, op. cit., p. 187.

<sup>3</sup> Marco Rascón, cit. en Víctor Hugo Martínez González, Fisiones y fusiones, divorcios y reconciliaciones: La dirigencia del Partido de la Revolución Democrática (PRD). 1989-2004, México, Plaza y Valdés S.A. de C.V., 2005, p. 80.

cuando se llevan a cabo los Congresos Nacionales del partido). Con base en esto, señalo que para el caso del perredismo el número de facciones sí tiene un peso importante en la preferencia por la cooperación o la no cooperación con los otros partidos políticos. Estas facciones optarán por apoyar una u otra estrategia de acuerdo con el poder que dicha opción les otorgará dentro de la organización.

En segundo lugar (hipótesis 2), la preferencia de este partido por la cooperación o la no cooperación estará estrechamente vinculada a dos ideas que tendrán peso distinto entre los militantes: el PRD como movimiento social dispuesto a terminar radicalmente con el régimen priísta o el PRD como partido político que acepta regirse por las instituciones vigentes (ya sean de corte autoritario o de corte democrático). En sus primeros años, dado que el PRD tiene cerradas la mayor parte de las puertas de acceso al poder (a nivel federal, por lo menos), el principal incentivo utilizado por esta organización partidista para atraer militantes será uno de tipo colectivo: la oposición tajante al PRI. Es así que en sus primeros años de vida el partido decide no cooperar con sus rivales en el tema de la reforma electoral. Con el paso de los años y conforme aumente la oferta de incentivos selectivos, sin embargo, los perredistas comenzarán a ver la cooperación con buenos ojos.

Por último, aunque casi no lo resalto en el presente capítulo (para el tema véase supra § 2), el PRD dependía considerablemente del financiamiento estatal (hipótesis 3). Sus militantes, a diferencia de los del PRI y PAN, no contaban con recursos pecuniarios significativos para poder mantener a la organización. Esta es una razón que explica, en parte, que el partido haya cooperado durante el proceso de negociación del COFIPE en 1996.

### Introducción

Todo sucedió en el año de 1988, el inicio de la campaña, los enormes mítines para apoyar a Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, la esperanza de la gente frente a una propuesta

que prometía “recuperar” los principios de la Revolución Mexicana, y, por último, la “quiebra” del sistema de recuento de votos la noche del 6 de julio. Después de esta última fecha vendría lo difícil: crear un nuevo partido para consolidar el apoyo masivo que había recibido el Frente Democrático Nacional (FDN), apoyo que había sorprendido tanto a los autoritarios en el PRI y en el gobierno como a los partidos y organizaciones que habían conformado a aquél frente. La organización que se crearía en mayo de 1989, el Partido de la Revolución Democrática (PRD), cuyo nombre indicaba uno de los objetivos primordiales para el cual sería creado, parecía ser que tendría mucho éxito, al menos durante los meses siguientes al día de las elecciones federales de 1988 (las movilizaciones masivas en defensa del voto, por ejemplo, creaban una imagen esperanzadora acerca del gran apoyo que tendría el nuevo partido). Pero las magníficas posibilidades de crear al partido que representara a la gran mayoría de los mexicanos terminaron pronto enfrentándose a la realidad: Carlos Salinas sería declarado presidente de la República, la violencia entre militantes del PRD y los militantes del partido autoritario afectarían la imagen y el desempeño electoral del perredismo en muchas elecciones locales, los diversos grupos que lo habían conformado pronto comenzarían a enfrentarse para conseguir los pocos incentivos selectivos que la nueva organización podría ofrecerles, el particular liderazgo de Cárdenas Solórzano afectaría los intentos por establecer reglas organizativas que fueran acatadas por todos los militantes, etc. En resumen, la creación y la consolidación del nuevo partido no serían fáciles.

El presente capítulo tiene dos objetivos principales. Por un lado, trataré de explicar los factores que dieron origen al Partido de la Revolución Democrática y el peso que dichos factores tuvieron en el tipo de organización que terminaría por formarse. Pondré especial atención al hecho de que el PRD es un partido “amalgama”, producto de la fusión de militantes provenientes de otras organizaciones y, por ende, con orígenes diversos y

expectativas distintas acerca de lo que el perredismo debería ser. También señalaré que, como producto del resultado electoral del 6 de julio de 1988 y su poco éxito en elecciones posteriores (i.e. escasez de incentivos selectivos), el partido usará como principal incentivo para atraer el voto ciudadano y el apoyo de distintos militantes un total rechazo al priísmo y a la negociación con el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari, es decir, el PRD utilizará un incentivo colectivo particular que, como analicé en el capítulo primero<sup>4</sup>, dificultará la adopción de estrategias cooperativas con otras organizaciones (el partido, por ejemplo, rechazará tajantemente negociar las reformas electorales de 1989-1990 y de 1993). Por otro lado, analizaré el cambio de estrategia en el PRD indicando que la preferencia por la no cooperación fue perdiendo peso desde 1993 debido al reacomodo de facciones en la coalición dominante del partido y a la debacle electoral que sufrió el candidato presidencial y líder moral del partido, Cuauhtémoc Cárdenas, en las elecciones federales de 1994. Poco a poco el partido se daría cuenta que el lograr un equilibrio de tipo democracia competitiva requería *negociar* las reglas del juego electoral y no solamente presentarse como el partido que terminaría por derrotar al PRI bajo el supuesto de contar con el apoyo masivo de la ciudadanía.

Para cumplir con los dos objetivos señalados en el párrafo anterior, dividiré el presente capítulo en tres. En el primer apartado analizaré los orígenes del partido, el tipo de grupos que lo conformaron (particularmente aquellos provenientes de la Corriente Democrática del PRI, del Partido Mexicano Socialista [PMS], y de la izquierda extraparlamentaria); también examinaré el peso tanto del liderazgo de Cárdenas como de los incentivos utilizados para

---

<sup>4</sup> Véase *supra*, § 1.3.1.2. Debo dejar en claro que el PRD debía ser constante en su rechazo al PRI y al gobierno de Salinas de Gortari para que la oferta y el valor de los incentivos colectivos no disminuyera y con ello poner en peligro la existencia de la organización. Como lo hace notar Kathleen Bruhn, “[la táctica de la no cooperación con el gobierno o el PRI] ofrecía ventajas en términos de unidad e identidad partidistas, especialmente en sus primeros años. Rechazar la negociación, por ejemplo, protegía al PRD de la cooptación, tanto real como imaginaria. Al negarse a negociar, los líderes del PRD podían demostrar que no ‘se vendían’. Esto era especialmente importante en el caso de la confrontación [entre] Cárdenas [y] Salinas. [...] Cárdenas pensaba [que] la negociación acarrearía pocas ganancias las cuales no superarían la pérdida del apoyo público que seguiría se él perdía su ‘autoridad moral’ como un hombre incorruptible”. (“The Partido de la Revolución Democrática: Diverging Approaches to Competition”, en Mónica Serrano (ed.), *op. cit.*, p. 122.)

atraer militantes y votos. Con base en este análisis indicaré que las variables relacionadas con la vida interna de la organización (facciones, tipo de incentivos y pocos recursos monetarios) hacían del PRD un partido con poca aversión al riesgo y proclive a adoptar estrategias no cooperativas. En la segunda sección del capítulo analizaré dos hechos favorables para que se rechazara paulatinamente la estrategia de la no cooperación: 1) el Segundo Congreso Nacional del PRD, gracias al cual se fortalecen, dentro de la coalición dominante del partido, los grupos más propensos a la negociación y al pacto con el partido autoritario, y 2) el debilitamiento de la figura de Cárdenas, principal impulsor de la estrategia de la “intransigencia democrática”, después de las elecciones federales de 1994. Finalmente, en el último apartado, haré un breve análisis del Tercer Congreso Nacional del PRD el cual dio por terminada (por lo menos a nivel nacional) la disputa interna en cuanto a la estrategia que el partido debería adoptar en su relación con las demás organizaciones partidistas. También haré referencia a la elección, en 1996, de Andrés Manuel López Obrador como presidente del partido, la cual si bien parecía indicar que la línea política de la “intransigencia democrática” volvería a adoptarse, solamente haría notar el peso que tenía dentro del imaginario colectivo del PRD la idea de un partido nacido del total rechazo al PRI, sin que esto afectara la nueva estrategia de cooperación establecida durante el Tercer Congreso Nacional.

### 1. Todos para uno... todos contra todos.

El PRD fue creado legalmente a mediados de mayo de 1989 gracias al ofrecimiento que el PMS había hecho para transferir su registro al nuevo partido<sup>5</sup>. Enraizadas en el nuevo

---

<sup>5</sup> Cabe señalar que el grupo encargado de organizar al nuevo partido decidió apoyarse en dos métodos para obtener el registro. Por un lado, la ley electoral vigente (producto de la reforma electoral de 1986) había anulado el registro condicionado al resultado de las elecciones por lo que los requisitos para obtener el registro obligaban al partido a llevar a cabo un determinado número de asambleas distritales; si bien se logró llevar a cabo estas últimas, los líderes del partido que estaba por nacer también sabían que el PRI controlaba la Comisión Federal Electoral la cual era encargada de aprobar o negar el registro a nuevos partidos. Para evitar esto último, por otro lado, los líderes del nuevo partido aceptaron la transferencia del registro del PMS la cual se realizó el 14 de mayo de 1989. Adriana Borjas Benavente hace un buen resumen de los obstáculos que tendría el PRD si optaba por el registro definitivo: “[en primer lugar, estaba el hecho de

partido estarían varias de las características de la organización que lo había precedido: el Frente Democrático Nacional (FDN), el cual fue una alianza electoral creada rápidamente entre los partidos “paraestatales” (PARM, PPS, y PFCRN), la Corriente Democrática del PRI, ciudadanos sin afiliación partidaria, organizaciones de la izquierda extraparlamentaria, y (aunque no formalmente incluido en el FDN) el PMS<sup>6</sup>. Así, para entender los problemas internos que enfrentaría la nueva organización es necesario hacer un análisis de las particularidades y grupos incluidos en el FDN, especialmente aquellos que serían los pilares y principales afluentes del perredismo: los provenientes del PRI y los provenientes de las organizaciones políticas de izquierda.

El PRD fue en un principio el partido de un solo hombre: Cuauhtémoc Cárdenas, y constituía la primera expresión política e institucional de un movimiento: el neocardenismo<sup>7</sup>. Los orígenes de este movimiento se encontraban en el grupo de priístas que infructuosamente trataron de formalizar la existencia de una corriente al interior del PRI: la Corriente Democrática (CD)<sup>8</sup>. La gestación de esta corriente hacia finales de 1986 fue producto de las ideas de un grupo de priístas (Rodolfo González Guevara, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, Porfirio Muñoz Ledo, entre otros) inconformes con la política económica del presidente Miguel De la Madrid y con el hecho de que durante los primeros años de su sexenio tanto el PRI como el gobierno habían tomado un rumbo “abiertamente

---

que] el PRI y el gobierno, [...] al constituir mayoría al interior de la CFE, podían decidir unilateralmente cualquier asunto sujeto a votación; [en segundo lugar,] la resolución tardaría 120 días y, en el caso de ser positiva, el PRD tendría que esperar para poder participar con representante propio en dicha Comisión. Además, en un primer momento, [el PRD] carecería de recursos públicos y prerrogativas y no podría participar en procesos electorales; de obtener el registro, el PRD tendría que realizar un convenio de fusión con el PMS y esperar 30 días más un nuevo dictamen; por último, en caso de que la decisión fuera negativa, sería también inapelable”. (Partido de la Revolución Democrática. Estructura, organización interna y desempeño público: 1989-2003, t. I, México, Ediciones Gernika S.A., 2003, p. 278, n. 98.)

<sup>6</sup> Como lo hace notar Kathleen Bruhn, “el PMS rehusó unirse al FDN oficialmente. En cambio, [Heberto] Castillo [i.e. el candidato del PMS] y el liderazgo del [partido] firmaron un pacto por separado con la Corriente Democrática y Cárdenas, especificando puntos programáticos comunes y estableciendo un compromiso político entre las dos fuerzas. Este pacto político marcaría el verdadero inicio de la alianza que fundaría al Partido de la Revolución Democrática en 1989”. (Op. cit., p. 112.)

<sup>7</sup> Anne Pivron, “Anatomía de un partido de oposición mexicano: la estructura del juego político en el Partido de la Revolución Democrática (1989-1997)”, en Estudios Sociológicos, 17 (1999), p. 243.

<sup>8</sup> Para un análisis muy detallado sobre los orígenes e importancia de la Corriente Democrática del PRI véase Luis Javier Garrido, La ruptura. La Corriente Democrática del PRI, México, Editorial Grijalbo S.A. de C.V., 1993, passim. También véase Kathleen Bruhn, op. cit., capítulo 3; y Adriana Borjas Benavente, op. cit., t. I, pp. 164-185.



derechista” y habían abandonado “los postulados centrales del régimen y de la ‘Revolución Mexicana’”<sup>9</sup>. Con base en estas preocupaciones, la CD llegó a la conclusión de que el instrumento necesario para corregir el rumbo económico del país era democratizar el procedimiento de selección del candidato presidencial del PRI para las elecciones a realizar a mediados de 1988. Esta demanda, tan simple como parecía, no era viable por el simple hecho de que su implementación llevaría a la destrucción de uno de los engranajes sobre los que sustentaba el régimen autoritario mexicano: el presidencialismo<sup>10</sup>.

El presidente Miguel De la Madrid sabía que el permitir que se constituyera formalmente una corriente dentro del PRI con tales demandas no sólo cuestionaría su liderazgo dentro del mismo sino que pondría en riesgo las políticas de reajuste económico implementadas durante su sexenio. Si se quería continuar con el desmantelamiento del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) y cumplir los acuerdos que el gobierno había establecido con organismos internacionales tales como el Fondo Monetario Internacional, era necesario que De la Madrid nominara a su sucesor (i.e. alguien que tuviera el perfil “tecnócrata”). Permitir la selección del candidato del PRI por medios democráticos sería muy riesgoso dado que la probabilidad de que un candidato más afín a las posturas económicas de la CD fuera electo era muy alta debido a la impopularidad del titular del Ejecutivo<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Luis Javier Garrido, *La ruptura...*, p. 14.

<sup>10</sup> Como se hizo notar en el capítulo tercero (véase *supra*, § 3.), el presidente de la República era el líder real del PRI y controlaba la mayoría de las nombramientos a cargos de elección y de liderazgo dentro del partido. Gracias a este dominio informal, las políticas presidenciales no eran cuestionadas debido a que los miembros del partido, para continuar con sus carreras políticas, debían subordinarse sin cuestionamientos a los mandatos del titular del poder Ejecutivo. La propuesta de la Corriente Democrática afectaba este liderazgo informal. Como lo hace notar Luis Javier Garrido, “[l]a propuesta de los dirigentes de la Corriente Democrática tendía a darle vitalidad al partido, a fin de que éste tuviera en el futuro inmediato un peso real en el ‘sistema’ mexicano y, en ese escenario, las fuerzas que lo integraban pudieran brindar un respaldo *real* a las políticas presidenciales, esto era, a *otras políticas gubernamentales*, y fuera así un factor fundamental en la defensa de la soberanía nacional. La demanda de los miembros de la Corriente en el sentido de que era menester democratizar el proceso de selección del candidato presidencial priísta, implicaba por consiguiente retirarle al presidente de la República la prerrogativa ‘no escrita’ que había tenido históricamente de poder decidir quién iba a ser el candidato del PRI [...]”. (*La ruptura...*, p. 54. Subrayado en el original).

<sup>11</sup> Sobre este punto véase Kathleen Bruhn, *op. cit.*, p. 81.

Es necesario matizar los factores que llevaron a la formación de la Corriente y su posterior salida del PRI. Si bien la crítica al tipo de modelo económico adoptado por el gobierno fue la justificación sobre la que se sustentaba el discurso de la CD, su razón de ser tiene raíces más profundas que tienen que ver con el desplazamiento de la mayoría de los miembros de la Corriente de importantes puestos de gobierno. Por lo menos, como señala Anne Pivron<sup>12</sup>, las dos grandes personalidades del PRD provenientes de la CD (i.e. Cárdenas Solórzano y Muñoz Ledo), “abrigaban ambiciones de carrera que iban más allá de lo que el sistema de patrocinio presidencial les hubiera podido ofrecer: distanciados de los nuevos equipos de tecnócratas, sus posibilidades de ascenso eran limitadas”. La democratización de los procedimientos para elegir candidatos dentro del PRI permitiría a estos personajes continuar con su carrera política; al ser derrotada esta demanda durante las discusiones llevadas a cabo en la XIII Asamblea Nacional del PRI y al ser electo Carlos Salinas de Gortari como sucesor de De la Madrid a principios de octubre de 1987, la única opción que tuvieron los miembros de la CD fue la salida del partido autoritario.

Ahora bien, la salida de la CD del PRI será un factor de gran peso que terminará fijando el tipo de estrategias que adoptarían los perredistas en su relación con el entorno. El “antipriísmo” y, por ende, el derrumbe del régimen autoritario, se volverían, a mi parecer, los objetivos principales del nuevo partido y serán los pilares del imaginario colectivo perredista. De esta manera, el incentivo principal que utilizarían los líderes del partido (por lo menos hasta mediados de la década de 1990) para atraer votos y militantes sería una oposición recalcitrante a todo lo que proviniera del PRI o tuviera que ver con el gobierno

---

<sup>12</sup> Art. cit., pp. 244-245. La carrera política de Cárdenas había llegado a su apogeo durante su cargo como gobernador del estado de Michoacán entre 1980 y 1986. Algo similar ocurrió con Muñoz Ledo, cuya carrera política había llegado a su apogeo durante la década de 1970 (fue Secretario del Trabajo y Previsión Social entre 1972 y 1975 y Secretario de Educación entre 1976 y 1997). Muñoz Ledo claramente estaba apartado de los círculos de poder desde principios de la década de 1980 (ocupó solamente el puesto de representante permanente de México ante la Organización de las Naciones Unidas). Véase loc. cit.

“ilegítimo” de Carlos Salinas de Gortari<sup>13</sup>. Esta rechazo tajante al PRI se reforzará aún más después de las elecciones del 6 de julio, después de esta fecha se creará un mito al cual haré referencia más adelante. A continuación haré una breve descripción del otro importante grupo que conformó al PRD: la izquierda.

### 1.1. *Las muchas izquierdas*

Hasta la década de 1980 los grupos de la izquierda<sup>14</sup> mexicana parecían ser piezas de un rompecabezas que no terminaba por formarse, la amplitud de sus tendencias lo confirmaba: comunistas, trotskistas, maoístas, anarquistas, etc. Las divisiones entre estos grupos se centraban en la relación que ellos debían tener con el régimen, cuestión que adquirió más relevancia a finales de los años sesenta, cuando los gobiernos emanados del PRI aumentaron el uso de la represión como instrumento para controlar a la disidencia.

Algunos grupos, en especial el Partido Comunista Mexicano (PCM), decidieron mantener una relación con el régimen aceptando las condiciones que este imponía: la participación electoral. Esta actitud se vio favorecida con la promulgación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales en 1977, la cual dio a los comunistas la oportunidad de legalizar a su partido y con ello salir de la clandestinidad en la que se encontraban. Ya en la legalidad, el PCM sería un imán de atracción de otros grupos de izquierda que querían hacer política por la vía institucional. Así, el primer intento por organizar a los dispersos grupos izquierdistas y unificarlos sería la creación, a iniciativa

---

<sup>13</sup> Como lo indica Jean François Prud'homme, “[a] partir del momento en que el grupo disidente [i.e. la CD] opera abiertamente fuera de su partido, su oposición al PRI se convierte en su razón de ser. Esta característica constitutiva tiene mucho peso en las elecciones estratégicas del futuro PRD en relación con su entorno: polariza de entrada su relación con el PRI y favorece la adopción de estrategias antisistema en los procesos de negociación de las reglas del juego electoral”. (*El PRD: su vida interna y sus elecciones estratégicas*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C., 1996, (documento de trabajo no. 39), p. 5.)

<sup>14</sup> Considero como grupos de izquierda a aquellos que dentro del clivaje “económico-distributivo” abogan por la intervención del Estado en la economía y que dentro del clivaje de “régimen político” se oponen al mantenimiento del régimen autoritario. Véase *supra*, § 1.3.1.1.

del PCM, del Partido Socialista Unificado de México (PSUM) en 1981 y, posteriormente, el PMS en 1987<sup>15</sup>.

No obstante los intentos por presentar un frente común de izquierda, algunos otros grupos decidieron mantener una actitud antisistema y, por lo general, terminaron radicalizando sus posturas (algunos optando incluso por opciones violentas como la guerrilla). Muchos de estos grupos de la izquierda antisistema serían parte de los contingentes que formarían al PRD en 1989: la Organización Revolucionaria Punto Crítico, la Coalición Obrero Campesino Estudiantil del Istmo, la Organización de Izquierda Revolucionaria-Línea de Masas, el Movimiento Revolucionario del Pueblo, la Asociación Cívica Nacional Revolucionaria, la Asamblea de Barrios, entre otros<sup>16</sup>. La mayoría de estos grupos tenían vínculos entre ellos y un fuerte arraigo en distintos sectores de la población.

Las diferencias de estrategia entre unos y otros grupos de la izquierda son clave, a mi parecer, para entender el tipo de alianzas entre las varias facciones del PRD. Es de notar que las facciones que apoyaban la “intransigencia democrática” provenían, en gran medida, de aquellos grupos radicalizados de la izquierda extraparlamentaria de las décadas de 1970 y 1980. El ejemplo más claro de esto es la facción conocida como la “Trisecta” (posteriormente llamada “Six-Pack”), cuyo líder, Mario Saucedo, apoyará constantemente a Cuauhtémoc Cárdenas durante los primeros años de existencia del PRD. En cambio, aquellos líderes provenientes del PCM y, posteriormente del PMS, tales como Heberto Castillo, Gilberto Rincón Gallardo, Amalia García, Jorge Alcocer, entre otros, dado que ya habían optado desde 1977 por participar en elecciones bajo las reglas establecidas por los

---

<sup>15</sup> El PSUM fue creado por la alianza entre el PCM, el Partido Socialista Revolucionario, el Partido del Pueblo Mexicano, el Movimiento de Acción y Unidad Socialista y el Movimiento de Acción Popular. No contó con el apoyo del Partido Mexicano de los Trabajadores (dirigido por Heberto Castillo) debido a diferencias ideológicas (el PMT, por ejemplo, rechazaba la hoz y el martillo soviéticos) y por una batalla de egos por ver cuál de los partidos encabezaba la unificación de todas estas organizaciones. El PMS sí consiguió reunir a comunistas y a pemetistas. (Víctor Hugo Martínez González, *op. cit.*, p. 56.)

<sup>16</sup> Para una breve descripción de estos grupos véase *ibid.*, pp. 53-55.

autoritarios, favorecían la negociación y la cooperación con el gobierno. No obstante, aquí debo aclarar que si bien el *origen* de estos grupos es una variable<sup>17</sup> que sirve para entender su aceptación o rechazo a la estrategia de la “intransigencia democrática”, también es importante indicar que las facciones perredistas utilizaran la discrepancia entre un “PRD conciliador” y un “PRD intransigente” como instrumento táctico para alcanzar posiciones de poder (ya sea una nominación a un puesto de elección o a un puesto de liderazgo en el partido)<sup>18</sup>. Así, por ejemplo, cuando el liderazgo del principal impulsor de la estrategia de no cooperación con el partido autoritario, Cárdenas, estaba en su apogeo (1989-1994), muchos personajes provenientes de la izquierda extraparlamentaria se vieron beneficiados: después de las elecciones federales de 1991, 18 de los 41 diputados perredistas electos por medio del sistema de representación proporcional provenían de estos grupos<sup>19</sup>.

Dadas las descripciones de la Corriente Democrática y de los grupos de izquierda que conformarían al PRD, a continuación analizaré algunas de las características del PRD durante sus primeros años (1989-1993), tomaré en cuenta, debido a la importancia que tienen, algunos rasgos del Frente Democrático Nacional ya que estos serán “estampados” en el nuevo partido.

---

<sup>17</sup> Es importante destacar otro elemento que explica el comportamiento de los grupos provenientes de la izquierda una vez que lleguen al PRD: su cultura política. Como lo indica Luis Ramírez Sevilla, “el aspecto de la participación de las bases en la toma de decisiones [...] es [...] un punto fundamental en la cultura política de la izquierda. [Dicha] participación [...] se dio, entre otras formas, a través de las asambleas de distintos niveles en las que los integrantes de la base partidaria o del movimiento social discutían y resolvían diversos asuntos prácticos de la acción política en esos niveles. Esta participación se asume y se promueve en la izquierda como un derecho político fundamental del militante. [...]. Pero, además de asambleas y sesiones de estudio político, la militancia de izquierda participaba también, y se formaba políticamente, en la calle y en las plazas; fue ahí donde se oyeron siempre ‘el grito de consignas aprendidas, inventadas, preferidas’ [...]; fue ahí también donde se realizaba el ‘boteo’ para recabar los fondos económicos necesarios para la acción política. Otro elemento que es importante mencionar [...] es el de la visión de las jerarquías y el liderazgo. [En este caso], la izquierda [tenía] un discurso esencialmente igualitario”. (Dibujo de sol con nubes: una aproximación a los límites y potencialidades del PRD en un municipio michoacano. (Historia de una utopía nonata), Zamora, El Colegio de Michoacán A.C., 1997, pp. 83 y 85.)

<sup>18</sup> Esta idea la retomo de Anne Pivron, quien señala que “estas tomas de posición [i.e. ‘intransigencia democrática o negociación con el gobierno y el PRI’] constituyen no un efecto o una consecuencia de concepciones ideológicas que se relacionarían con una ‘identidad originaria’ de los grupos, sino que forman, por el contrario, un recurso táctico que permite a los protagonistas avanzar en el tablero político interno y adquirir poder”. (Art. cit., p. 242.)

<sup>19</sup> De estos 41 diputados plurinominales, sólo tres provenían de la Corriente Democrática y sólo trece de la izquierda política (i.e. PMS). Sobre el tema véase Víctor Hugo Martínez González, op. cit., p. 104.

## 1.2. *El PRD (1989-1993)*

Los primeros años del PRD se caracterizaron por un dominio de tipo carismático por parte Cuauhtémoc Cárdenas sobre la organización<sup>20</sup>. El PRD parecía ser un conglomerado de grupos con orígenes diversos que luchaban entre sí por conseguir los escasos incentivos selectivos que podía ofrecer el partido: candidaturas para participar en elecciones locales (sobre todo en aquellos lugares donde el cardenismo tenía más fuerza como era el caso del estado de Michoacán) y los muchos puestos de liderazgo al interior del partido. Estas luchas internas se realizaban bajo el arbitraje del líder moral del partido, Cárdenas, quien en última instancia decidía la suerte que correrían todos los grupos. El partido era de esta manera una lucha de todos contra todos bajo la venia del líder.

Los orígenes del dominio carismático de Cárdenas en la coalición dominante del partido no sólo fueron resultado de su capacidad de atracción de votos, comprobada plenamente durante los comicios de 1988, sino también porque ya desde la creación del FDN Cárdenas Solórzano había sido la figura central hacia la cual convergieron todos los miembros de dicha alianza, es decir, el futuro líder moral del perredismo sería el “pegamento” que mantendría unido a un frente variopinto durante sus escasos meses de vida. Como lo hace notar Jean François Prud’homme<sup>21</sup>:

[En el FDN] nunca hubo una estructura organizativa que asegurara una comunicación horizontal entre los diversos participantes en la coalición electoral. El vínculo entre sus socios se creó en torno a la figura del candidato. Esta particularidad contribuyó a acentuar los rasgos carismáticos del movimiento neocardenista e influyó mucho en la permanencia de esos rasgos en la organización futura del PRD.

---

<sup>20</sup> Entiendo por liderazgo carismático aquel tipo de dominación en donde la personalidad del líder tiene componentes mesiánicos; es decir, se le atribuye al líder, por parte de los dominados, una fuerza mágica o heroica. Sobre el tema véase Max Weber, *op. cit.*, pp. 193-195. Para un breve análisis del liderazgo carismático de Cuauhtémoc Cárdenas véase Adriana Borjas Benavente, “Liderazgos carismáticos e institucionalización política: el caso del Partido de la Revolución Democrática”, en *Confines*, 1 (2005), pp. 1-27. Consultado en línea en <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/633/63310107.pdf>.

<sup>21</sup> “El Partido de la Revolución Democrática: las ambivalencias de su proceso de institucionalización”, en *Foro Internacional*, 43 (2003), pp.109-110.

El hecho de que sólo Cárdenas fuera el elemento aglutinador de la coalición “democrático-nacionalista” evitó que se estableciera un órgano formal encargado de regular las estrategias de campaña del frente y, por ende, las estructuras de autoridad dentro del mismo fueron muy difusas sino es que inexistentes. Este rasgo sería heredado por el PRD, el cual enfrentaría el problema de crear reglas formales y órganos de decisión cuyas sentencias fueran acatadas por todos los miembros del partido (i.e. el partido tendría, en este sentido, una débil institucionalización)<sup>22</sup>.

El buen desempeño electoral en los comicios del 6 de julio de 1988 terminaría, paradójicamente, con el FDN (sobre todo porque los partidos “paraestatales” se habían unido al frente con la intención de obtener votos, curules en la Cámara de Diputados y financiamiento, pero no para crear un nuevo partido). No obstante, los resultados de esta elección se convertirían a la postre en la causa y razón del perredismo. La quiebra del sistema de recuento de votos, la calificación del resultado electoral y la llegada de Carlos Salinas a la presidencia de la República serían los pilares del *mito* que alimentaría al perredismo por muchos años y que sería la fuente primigenia de los incentivos colectivos utilizados para atraer militantes. Adolfo Gilly<sup>23</sup>, futuro líder de la organización que estaría por crearse, resumía la formación y las características del mito de la siguiente manera:

Cuando todavía no existía el PRD pero sí ya el movimiento que le dio origen, [...], Cuauhtémoc Cárdenas informó al país [...] que el PRI y Carlos Salinas de Gortari habían perdido la elección presidencial [...] y que [...] habían resuelto proclamar su propio triunfo burlando el veredicto de las urnas. Cárdenas denominó a esta decisión golpe de Estado técnico [...] y anunció la ilegitimidad

---

<sup>22</sup> Debo recordar aquí que por institucionalización se pueden entender dos cosas: 1) infusión de valor en la organización, y 2) rutinización de las reglas internas de la organización. Véase *supra*, § 1.3.1. En este sentido podría decirse que el PRD es una organización institucionalizada debido a que sus miembros la valoran y le otorgan lealtad. No obstante, en términos de acatamiento de reglas formales organizativas, el PRD dista mucho de ser una organización institucionalizada.

<sup>23</sup> “El perfil del PRD”, en *Nexos*, núm. 152, agosto de 1990. Consultado en línea en <http://www.iconn.org/>. Subrayado mío. Gustavo Hirales hace referencia a este mito perredista y señala atinadamente que “[este] mito es necesario, entre otras razones, porque no basta con armar una posición política radicalmente opositora, incluso contestataria; se requiere un proceso de elaboración ideológica-intelectual que le confiera dignidad histórica [...] a la posición política del grupo hegemónico partidario. [...]. Pero el mito cubre otra función, no menos importante: preservar de la crítica a los sacerdotes del nuevo ritual. [...]. [E]l mito, a la vez que cubre de un halo de infalibilidad a sus portadores, alimenta otro elemento perverso que anida en el nuevo partido: el culto a la personalidad del líder principal”. (“PRD: Para Mirar el Congreso”, en *Nexos*, núm. 154, octubre de 1990. Consultado en línea en <http://www.iconn.org/>.

insanable del gobierno surgido de ese golpe. [...]. Desde ese momento, las ideas complementarias de golpe de Estado técnico, defensa del voto, legitimidad e ilegitimidad, legalidad republicana y restauración de la República [serán] los pilares fundadores del PRD, de su programa y de su política. No pueden ser abandonadas, [...], negadas o negociadas sin negar una de las razones de ser de este partido. Algunos pueden llamar a esto rigidez o intransigencia. Nosotros preferimos llamarlo, sencillamente, coherencia entre las palabras y los hechos.

El mito, en otras palabras, se sustentaba en la idea de que Cárdenas había ganado las elecciones presidenciales de 1988 *con el apoyo de la mayoría de los mexicanos* cansados del dominio del partido hegemónico y de los gobiernos que habían traicionado los principios de la Revolución Mexicana<sup>24</sup>. Estas ideas harían que el perredismo se viera a sí mismo no sólo como un partido político sino como un movimiento social cuyo objetivo primordial no era ganar votos en las refriegas electorales, que consideraba de antemano viciadas y fraudulentas, sino acabar con el régimen autoritario. Cabe destacar que los comicios, sin embargo, fueron importantes en la medida en que permitirían al PRD llevar a cabo su principal estrategia en contra del régimen: movilizaciones poselectorales utilizadas tanto para demostrar lo defectuoso de las instituciones electorales vigentes como para socavar (sin éxito real) el apoyo al partido autoritario y al gobierno de Salinas de Gortari<sup>25</sup>.

Así, los primeros años del PRD estarán marcados por diversas movilizaciones poselectorales en varios estados de la República; Chiapas, Guerrero, Michoacán y Tabasco

---

<sup>24</sup> Cabe indicar que los votantes que participaron en los comicios federales de 1988 y de 1991 ejercieron su voto principalmente con base en su rechazo o apoyo al PRI y no con base en sus preferencias de política económica o social. Es decir, el clivaje que dividía a los electores era el de “régimen político”, ya fuese que favorecieran o se opusieran al mantenimiento del régimen autoritario. En un estudio realizado por Jorge I. Domínguez y James A. McCann se confirma esta idea: en el modelo estadístico que presentan sólo son significativos los coeficientes beta de las variables relacionadas con el PRI. Con base en lo anterior, estos autores concluyen que durante las elecciones de 1988 y 1991 “la cuestión acerca del futuro del PRI fue la decisión central a la que se enfrentaba el votante”. (“Shaping Mexico’s Electoral Arena: The Construction of Parsitan Cleavages in the 1988 and 1991 National Elections”, en *The American Political Science Review*, 89 (1995), pp. 41.). Este hecho pudo haber fortalecido aún más la idea de que Cárdenas Solórzano, y posteriormente el PRD, podrían contar con la mayoría del voto ciudadano antipriísta.

<sup>25</sup> Con relación a este punto Jean François Prud’homme señala que “[para el PRD] la esfera electoral aparecerá durante mucho tiempo como una estructura de oportunidades políticas que servía de base a la movilización social. A partir de ese momento hubo una tensión constante entre la percepción de las elecciones como ocasión para sumar votos individuales y como oportunidad para movilizar fuerzas en contra del régimen. Esa tensión estratégica estará presente en el PRD hasta las elecciones presidenciales de 1994, y se reflejará también en la actitud adoptada en cuanto al amplio proceso de reforma electoral que marcó la vida política nacional durante el sexenio del presidente Salinas”. (“El Partido de la Revolución Democrática: las ambivalencias...”, p. 111.)



siendo los casos más sonados<sup>26</sup>. En todas ellas, los militantes perredistas ocupaban alcaldías y se enfrentaban en escaramuzas con sus odiados rivales, los priístas estatales. A diferencia del PAN, partido al que el presidente Salinas estaba dispuesto a reconocer victorias electorales por medio de las llamadas “concertaciones”, las movilizaciones electorales del PRD eran infructuosas pues no conseguían arrebatar al PRI victorias importantes (las más de las veces conseguían negociar la formación de concejos municipales “plurales” y cargos menores en la administración local).

Las movilizaciones poselectorales perredistas, por otro lado, demostraban a la dirigencia nacional del partido la nula capacidad para imponer sus decisiones y controlar a sus activistas y simpatizantes, lo cual, a su vez, aumentaba aún más la resistencia del PRI a aceptar derrotas. En el caso de Michoacán, por ejemplo, las bases, inconformes con las negociaciones que llevaba a cabo el dirigente nacional Gilberto Rincón Gallardo con las élites priístas locales, llegaron a declarar que la toma de alcaldías era ya “*una lucha del pueblo contra el PRI, donde poco tiene que ver el PRD*”<sup>27</sup>. Si bien Cárdenas terminaba por aceptar e incluso impulsaba este activismo descontrolado debido a que ello fortalecía su posición de liderazgo dentro de la coalición dominante del partido, las movilizaciones poselectorales perredistas demostraban los riesgos, en términos de disciplina partidista, de utilizar como principal incentivo para atraer militantes un antipriísmo exacerbado<sup>28</sup>. No

---

<sup>26</sup> Para una descripción detallada de las movilizaciones poselectorales perredistas en Michoacán y Chiapas véase Todd A. Eisenstadt, *op. cit.*, pp. 323-375. Para los casos de Tabasco y Guerrero véase Silvia Gómez Tagle, “Electoral Violence and Negotiation, 1988-1991”, en Neil Harvey y Mónica Serrano (eds.), *op. cit.*, pp. 78-83.

<sup>27</sup> Cit. en Adriana Borjas Benavente, *op. cit.*, t. I, p. 352.

<sup>28</sup> Según Anne Pivron, es necesario distinguir entre las denuncias de fraude electoral “pronunciadas por la dirección nacional del partido y las movilizaciones ‘espontáneas’, regionalizadas, de los militantes y de los simpatizantes del partido. En el primer caso, el fraude electoral se convierte en un *recurso* utilizado por los dirigentes para elaborar una estrategia, mientras que, en el segundo, se trata de acciones y reacciones políticas. [...]. Contrarias a las prácticas locales e ignoradas por los militantes regionales, las consignas eran letra muerta y no se impuso la disciplina del partido”. (Art. cit., pp. 250-251.). Debo indicar la mayoría de las veces los conflictos poselectorales del PRD no tenían que ver realmente con las elecciones; estas eran vistas, en cambio, como una oportunidad para impugnar males sociales mayores de muchos ciudadanos desprovistos de poder político. (Entrevista con Todd A. Eisenstadt, University of California-San Diego, octubre 17 de 2005.)

obstante, a su vez, estos hechos, que costaron la vida de muchos perredistas<sup>29</sup>, reforzaban la postura intransigente y no cooperativa del PRD hacia el gobierno y el partido autoritario.

A nivel nacional el partido también enfrentaba problemas. Sin la existencia de consensos de fondo previos a la creación de la organización, los distintos grupos que la habían conformado establecieron una serie de reglas formales que resultaron ineficientes para regular el conflicto por el control de espacios al interior del partido, tanto en el Consejo Nacional como en el Comité Ejecutivo Nacional (CEN)<sup>30</sup>. La democracia interna, avalada por los estatutos del partido, aumentaba el interés de los militantes en organizarse en “corrientes” (i.e. facciones) que ofrecían recursos de poder para acceder a los diversos cargos partidistas. En un principio estas corrientes sólo fueron consideradas algo temporal pero la dinámica interna del partido llevó pronto a su formalización; esto fue así porque:

[desplazados por los grupos provenientes de la izquierda extraparlamentaria que contaban con el apoyo de Cuauhtémoc Cárdenas], los grupos moderados [provenientes de la CD y del PMS] [...], dotados de disciplina y espíritu de cuerpo, [...] pretend[ían] contar a su favor con su capacidad organizativa, objetivo para el cual formalizar su actuación como corrientes result[aba] indispensable. Gozar de mejores condiciones para disputar espacios, y de alguna forma limitar las facultades de Cárdenas, fueron motivaciones de esta demanda.<sup>31</sup>

Ciertamente, Cárdenas Solórzano, cuyas decisiones dentro de la coalición dominante del partido eran incuestionables, iría poco a poco favoreciendo a los grupos más radicales que aceptaban su discurso intransigente y la línea política de no cooperación con las fuerzas del

---

<sup>29</sup> Entre 1988 y 2002 se cometieron un total de 676 asesinatos de perredistas, la mayoría ocurrieron en aquellos estados donde el PRD tenía una presencia electoral importante como fueron el caso de Guerrero (226 muertes), Chiapas (129 muertes) y Michoacán (83 muertes). Los datos mencionados los tomo de Karla Quintero León et al., “Datos relevantes sobre el PRD”, en Francisco Reveles Vázquez (coord.), Partido de la Revolución Democrática. Los problemas de la institucionalización, México, Ediciones Gernika S.A., 2004, p. 431.

<sup>30</sup> El Consejo Nacional del partido funciona como un parlamento interno. A finales de la década de 1990 se componía de 128 miembros elegidos por votación universal y directa de los afiliados al partido, una cuarta parte de los senadores y una cuarta parte de los diputados perredistas en el Congreso de la Unión, un máximo de trece consejeros nombrados por el Congreso Nacional, y por los presidentes de los Comités Estatales. Sus atribuciones son, entre otras, establecer las normas de la política del partido en el Congreso de la Unión y elegir a la los miembros del Comité Ejecutivo Nacional (a excepción del presidente y el secretario general). El Comité Ejecutivo Nacional está conformado por 21 miembros y tiene a su cargo ejecutar las resoluciones y acuerdos del Consejo Nacional, así como proporcional al Consejo iniciativas políticas y de organización. Sobre el tema véase Marco Aurelio Sánchez, La élite en crisis. Problemas organizativo, indeterminación ideológica y deficiencias programáticas, México, Plaza y Valdés S.A. de C.V., 1999, pp. 124-131.

<sup>31</sup> Víctor Hugo Martínez González, op. cit., p. 101.

gobierno<sup>32</sup>. Esto se comprobaría en la conformación, a propuesta del líder moral, del segundo CEN perredista después del Primer Congreso Nacional celebrado a fines de 1990. Aquellos personajes proclives a establecer un diálogo con el gobierno salinista y provenientes de la Corriente Democrática o del PMS (como Porfirio Muñoz Ledo, Arnoldo Martínez Verdugo o Heberto Castillo) terminarán ocupando cargos de menor importancia dentro de aquel organismo o simplemente serían excluidos; en cambio, los líderes de la izquierda radical agrupada dentro de la facción conocida como la “Trisecta”<sup>33</sup> obtendrían casi la mitad de los 32 puestos del órgano ejecutivo perredista (además, los cargo más importantes; por ejemplo, Mario Saucedo , Rosario Tapia y Armando Quintero, todos miembros de la “Trisecta”, ocuparían la Secretaría de Organización).

Así, el ser un partido “amalgama”, producto de la fusión de diversas agrupaciones políticas, obligaba al PRD a dar cabida a distintos grupos que con el paso del tiempo, en especial desde el Segundo Congreso Nacional partidista, adquirirían todos los rasgos de facciones por interés (aquellas que buscan incentivos selectivos<sup>34</sup>). Es por ello que la conformación de estas “corrientes” será más notoria durante las coyunturas electorales internas o externas del partido<sup>35</sup>, momento en el cual se eligen los cargos a distribuir.

Ahora bien, creo yo que estas facciones ejercen un peso enorme, gracias a su poder de veto, sobre el tipo de estrategia que el partido adoptará con respecto a su entorno. En un primer momento, debido a la dominación que ejercía Cárdenas sobre todos los aspectos partidistas, impulsar la “intransigencia democrática” le fue útil a las facciones provenientes

---

<sup>32</sup> Marco Aurelio Sánchez hacía notar que, en estos primeros años del partido, “el liderazgo caudillista de Cuauhtémoc Cárdenas [era] alentado, de forma artificial e interesada, por varios individuos y grupos (*la mayoría de ellos provenientes de lo que fue la izquierda radical*) que lo han erigido y fortalecido como árbitro supremo, para después ganarse su favor en la búsqueda de espacios de poder. (*Op. cit.*, p. 62. Subrayado mío.).

<sup>33</sup> La Trisecta aglutinaba a los siguientes grupos de la izquierda extraparlamentaria: Asociación Cívica Nacional Revolucionaria (de donde provenía Mario Saucedo, futuro Secretario General del partido), Movimiento Revolucionario del Pueblo y el Partido Patriótico Revolucionario. Posteriormente se unieron otras organizaciones y con ello la Trisecta pasó a denominarse “Plurisecta” o “Six Pack”. La Trisecta respondía más al liderazgo de Cárdenas que a los órganos directivos del partido y representaba la manifestación más notoria de la vertiente corporativa y clientelista del partido. Sobre el tema véase *ibid.*, pp. 81-84; y Anne Pivron, art. cit., pp. 260-262.

<sup>34</sup> Sobre la formación de facciones por interés véase *supra*, § 1.3.1.2.

<sup>35</sup> Jorge Ignacio García Ponce, “Esa esencia perredista”, en *El Cotidiano*, 20 (2004), pp. 105-109.

de la izquierda extraparlamentaria para conseguir una diversidad de cargos. Cuando decaiga el liderazgo cardenista después de la derrota en la campaña presidencial de 1994, la mayoría de las facciones (exceptuando a la izquierda social que seguía siendo leal al líder moral) favorecerá un cambio de estrategia que servirá para que el PRD pueda negociar la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en 1996. A continuación, analizaré estos cambios.

## 2. El derrumbe del mito cardenista.

En el transcurso de tres años después de haber sido creado, el partido había empezado a estructurar, no sin dificultades, sus espacios internos y a consolidar su presencia en el sistema de partidos mexicano. La elección del nuevo presidente del CEN perredista a mediados de julio de 1993 marcaría un primer distanciamiento del líder moral con respecto al partido (i.e. Cárdenas deja el CEN en febrero de 1993 para iniciar su campaña por la presidencia de la República) y consolidaría la importancia de las “corrientes” como mecanismo para adquirir poder al interior del partido.

El Segundo Congreso Nacional, conflictivo desde sus preparativos<sup>36</sup>, llevaría al partido a una segunda fase en su proceso de institucionalización organizativa. Distanciado Cuauhtémoc Cárdenas, la pregunta por ver quién ocuparía los cargos de la dirigencia acrecentó las pugnas internas entre los diversos grupos. En esta ocasión, sin embargo, claramente se empiezan a modificar los patrones de alineamiento entre los grupos; si en un principio los grupos se distinguían entre sí por sus orígenes, i.e. Corriente Democrática, PMS, izquierda extraparlamentaria, etc., las nuevas alianzas que impulsarán a los candidatos que competirán por la presidencia del partido serán más heterodoxas y

---

<sup>36</sup> Hubo división en torno a la fecha en que debía realizarse el Congreso Nacional. Unos grupos señalaban que era necesario que el partido se enfocara de lleno en la sucesión presidencial de 1994 por lo que planteaba efectuar dicho Congreso después de las elecciones federales de este último año; otros grupos demandaban su realización en mayo de 1993 para buscar un nuevo juego de equilibrios al interior del partido en el que se fortaleciera a la dirigencia nacional en la toma de decisiones. Sobre el tema véase Miguel Ángel Romero, “PRD: futuro inmediato”, en El Cotidiano, 55 (1993), pp. 99-102.

coyunturales<sup>37</sup>. Además, para fortalecer la importancia de estas alianzas como medio para adquirir poder en la organización, los grupos (sin el arbitraje directo del líder moral y, por ende, conscientes del riesgo de fractura) realizarán la elección de tanto del CEN como del Consejo Nacional mediante planillas nacionales y una distribución proporcional de cargos de acuerdo con el número de votos que cada una de ellas obtenga<sup>38</sup>.

Así, estimuladas gracias a la fórmula de proporcionalidad para integrar los órganos ejecutivos y legislativos del partido, cuatro corrientes contendrán por la presidencia del partido: 1) la “Arco Iris”, cuyo candidato era Porfirio Muñoz Ledo; en sus filas se encontraban principalmente miembros provenientes de la CD y del PMS lo cual predisponía a esta corriente a edificar un partido cuya oposición al gobierno se construyera dentro de los límites de la institucionalidad del sistema de partidos; 2) la “Trisecta” (en esta ocasión llamada también “Convergencia Democrática”), cuyos miembros provenían sobre todo de grupos de la izquierda extraparlamentaria, por ende, concebía al partido sólo como un instrumento de las organizaciones sociales; su fuerza radicaba en el arraigo sectorial de dichas organizaciones y su presencia en diversos estados de la República; 3) la corriente del “Cambio Democrático”, dirigida por Heberto Castillo y formada por personajes provenientes del antiguo partido formado por este personaje (el Partido Mexicano de los Trabajadores) y una fracción de la CD dirigida por Cristóbal Arias; estos grupos compartían una fuerte crítica al “caudillismo” cardenista dentro del partido; 4) la facción de Pablo Gómez, conformada por cuadros provenientes del PMS; su principal propuesta (que

---

<sup>37</sup> Como lo indica Jean François Prud'homme, “[l]a confrontación de [...] corrientes [durante el Segundo Congreso Nacional] mostró un reacomodo en la distribución interna de las lealtades, puesto que no correspondía totalmente a la adscripción de origen de los miembros de los grupos fundadores del PRD. [...]. [El nuevo tipo de] corrientes no son totalmente rígidas. Tienden a organizarse en torno a figuras específicas, penetran verticalmente la vida de la organización, están sometidas a un juego de negociaciones permanentes entre ellas y experimentan un cierto reacomodo en periodos de renovación de la dirigencia nacional” (“El Partido de la Revolución Democrática: las ambivalencias...”, p. 119.)

<sup>38</sup> “Se aplicará el principio de representación proporcional en la integración de organismos de dirección, resolución y representación del partido a todos los niveles, cuando así lo demande la existencia de corrientes o la confrontación de mayorías y minorías”. (Artículo 23 del “Anteproyecto de reforma a los estatutos del PRD”, en Comunica, Órgano de difusión del CEN, PRD, 1993; cit. en Víctor Hugo Martínez González, op. cit., p. 68, n. 43.)

al final sería retomada en los resolutivos del Segundo Congreso) sería que se utilizara el voto secreto y directo de los militantes del partido para elegir dirigentes y candidatos<sup>39</sup>.

Cada una de estas facciones mantendrá posiciones distintas entorno a la actitud a adoptar con respecto a la cooperación con el partido autoritario en el tema de la reforma electoral. Sin embargo, la correlación de fuerzas iría poco a poco favoreciendo a quienes favorecían tratar con el gobierno y el PRI por medio del acuerdo y no de la confrontación. Si bien Mario Saucedo, quien había obtenido el cargo de Secretario General del partido gracias a la presión que ejerció la “Trisecta” (argumentando que contaba con un número de votos que representaba más del 50% del total obtenidos por la corriente ganadora, la “Arco Iris”), indicaba que él y su corriente eran “la garantía de la intransigencia democrática en el sentido de que [estarían] pendientes [...] de que el diálogo y los acuerdos con [con el gobierno fueran] claros y transparentes y no pongan en entredicho la credibilidad del PRD”<sup>40</sup>; lo cierto es que sin Cárdenas como apoyo interno los grupos radicales agrupados en torno a Saucedo perdieron influencia en la toma de decisiones del partido, cuestión que se reforzó aún más debido a la salida de varios “intransigentes” del CEN quienes buscarían candidaturas de elección popular. Muñoz Ledo logro controlar de esta forma tres cuartas partes de los puestos del CEN y las personas afines a la estrategia de cooperación (por ejemplo Amalia García, Ricardo Valero y Gilberto Rincón Gallardo) ocuparían los cargos vinculados con las relaciones externas del partido tales como la Secretaría de Comunicación, la Secretaría de Asuntos Políticos o la representación ante el Instituto Federal Electoral<sup>41</sup>.

---

<sup>39</sup> Acerca del Segundo Congreso Nacional del PRD, las cuatro corrientes que compitieron por los puestos directivos y el tipo de resoluciones adoptadas al término de este segundo cónclave véase Anne Pivron, art. cit., pp. 254-262. También véase Rosendo Bolívar Meza, “El Partido de la Revolución Democrática y la transición a la democracia”, en Francisco Reveles Vázquez (coord.), Partido de la Revolución..., pp. 195-202

<sup>40</sup> Cit. en Adriana Borjas Benavente, op. cit., t. I, p. 534.

<sup>41</sup> Como se observa, poco a poco la zona de incertidumbre relacionada con la gestión de las relaciones de la organización con el entorno pasaría a manos de las facciones que privilegiaban la cooperación. Sobre la importancia de esta zona de incertidumbre véase Angelo Panebianco, op. cit., p. 85.

Crear preferencias por la cooperación con el partido autoritario, sin embargo, no sería fácil. Al interior del partido se debían mantener finos equilibrios para evitar la salida de quienes favorecían la estrategia contraria (además debe tomarse en cuenta que las posturas de Cárdenas seguían siendo un factor desequilibrante en las relaciones entre grupos). Por otro lado, la cercanía de las elecciones federales de 1994 obligaba a los dirigentes nacionales y locales a enfatizar el antipriísmo del PRD con la intención de ganar votos de ciudadanos sin militancia o, por lo menos, no perder aquellos de quienes se identificaban con las causas del partido para los cuales negociar con los autoritarios significaba comprometer la identidad partidista.

Un hecho ajeno al partido obligaría a este a definir más claramente su estrategia. La aparición del Ejército Zapatista de Liberación Nacional los primeros días de enero de 1994 obligaron al partido a refrendar la vía electoral como medio de acción política. Incluso el líder moral, quien ya en ese entonces se encontraba en campaña por la presidencia de la República, indicaba que los procesos electorales, aunque tuviesen errores y las más de las veces fueran fraudulentos, eran el único medio para dirimir los conflictos<sup>42</sup>. Así, encabezados por Porfirio Muñoz Ledo y con un aparente aval de Cárdenas Solórzano, los perredistas se embarcarían en la negociación de lo que para ese entonces sería la segunda reforma a la ley electoral vigente: el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El arrebato dentro del partido por ver cuál era el camino más adecuado para lograr la democracia en el país distaba mucho de desaparecer: Cárdenas recularía de lo dicho previamente y retomaría el discurso de la “intransigencia democrática”. La “doble personalidad” partidista se comprobaría el 18 de marzo de ese año electoral, congregados en el zócalo de la Ciudad de México durante un mitin de campaña, los discursos de los

---

<sup>42</sup> Jean François Prud'homme, La negociación de las reglas..., p. 121.

máximos exponentes de la estrategia negociadora y la estrategia intransigente distaban mucho de mostrar un acuerdo al interior del partido. Mientras que Muñoz Ledo declaraba que si bien los acuerdos acerca de las reformas al COFIPE “no [eran] ciertamente lo que desearía el PRD, [sí eran lo que habían] demandado desde 1989 [y que] su éxito sería completo”, Cárdenas Solórzano indicaba que los avances anunciados “no [eran] suficientes para garantizar la independencia e imparcialidad de la autoridad electoral [y que bajo esas] circunstancias, como candidato que ha recibido la confianza de [...] millones de mexicanos [...] no [podía] avalar una decisión equivocada [...] porque eso sería traicionar [sus] propias convicciones [...], sin la posibilidad siquiera de señalar o denunciar resultados viciados”<sup>43</sup>. Así, el partido tendría que esperar más tiempo para “curarse”, de una vez por todas, de esta “doble personalidad” que sufría. Esto no tardaría en llegar: los resultados electorales de 1994 destruirían el pilar principal sobre el que se había sustentado el mito perredista, es decir, que el movimiento neocardenista contaba con el apoyo de la mayoría de los mexicanos cansados del régimen autoritario priísta.

### 2.1. *¿Quién lo apoya ahora señor Cuauhtémoc?*

A pesar de una campaña poco afortunada debido a sus acercamientos con el EZLN y su mal desempeño durante un debate televisivo<sup>44</sup>, Cárdenas y muchos militantes perredistas tenían la segura convicción de que lo acontecido en 1988 volvería a repetirse: el apoyo masivo por el partido y su candidato. Los perredistas, sobre todo aquellos que favorecían la postura intransigente, suponían que la ruptura histórica que la ciudadanía había hecho con

---

<sup>43</sup> Cit. en Adriana Borjas Benavente, *op. cit.*, t. I, pp. 552-553.

<sup>44</sup> Acerca de la campaña de Cuauhtémoc Cárdenas en 1994 véase Adolfo Aguilar Zinser, *¡Vamos a ganar! La pugna de Cuauhtémoc Cárdenas por el poder*, México, Editorial Océano de México S.A. de C.V., 1995, *passim*. Sobre la campaña cabe hacer notar que, en un principio, Cárdenas reconoció la necesidad de profesionalizar la estrategia de campaña y por tanto aceptó la incorporación de asesores voluntarios especializados en comunicación, mercadotecnia, etc. Sin embargo, en vez de delegar decisiones, al igual que lo había hecho en 1988 con el FDN, el líder perredista asumió la conducción y coordinación de todas y cada una de las acciones de campaña. Su estrategia fue el “plazismo”, es decir, la realización de mítines en diferentes localidades de la República, no fue muy efectiva pues los medios masivos de comunicación se habían vuelto el instrumento estratégico para hacer política electoral, no obstante, como lo confirma Aguilar Zinser “[l]a experiencia del 88 dejó en Cárdenas una intensa huella y la firme convicción de que para comunicarse, para conseguir votos y para movilizar a la población él no necesitaba [...] hacer televisión”. (*Ibid.*, p. 324.)



el PRI en 1988 gracias al catalizador neocardenista no tenía retorno, en 1994 ganaban porque ganaban, si perdían sería sólo porque se cometería un fraude de tremendas dimensiones. Así, como señala Adolfo Aguilar Zinser con respecto a Cárdenas:

*su idea del triunfo era firme; estaba seguro de que el cambio vendría; creía que la crisis de transición estaba ya, en cualquier caso, en plena marcha, por lo que nunca presintió, ni siquiera en las conversaciones más relajadas y personales, la idea de una derrota para la que tuviera que prepararse. Esa contingencia, simplemente, no era para él un desenlace que debiera preverse. Cárdenas no trazó [...] un plan para la derrota; no lo hizo porque, de alguna manera, en su fuero interno, siempre supo lo que haría: Cuauhtémoc sólo concibió la derrota el 21 de agosto como consecuencia de un fraude masivo, descomunal; por tanto, de ocurrir, sólo habría un camino: denunciarlo sin cuartel, sin miramientos.<sup>45</sup>*

17.08% de los votos ciudadanos fue lo que oficialmente se reconoció al candidato del PRD<sup>46</sup>. El resultado en sí era positivo pues mostraba que el joven partido se consolidaba como una opción dentro del sistema de partidos en México; sin embargo, los casi seis millones de sufragios que Cárdenas y compañía habían obtenido estaban muy lejos de representar la tan anhelada mayoría ciudadana. Como lo había afirmado en su discurso del 18 de marzo, al que hice referencia en párrafos anteriores, el líder moral del perredismo había considerado que las instituciones electorales no aseguraban un equilibrio de tipo democracia competitiva por lo que para justificar unos resultados tan adversos argumentó, ayudándose en las ideas de Samuel del Villar, que del padrón electoral se habían “rasurado” millones de mexicanos que simpatizaban con el PRD y con su candidatura<sup>47</sup>. Para reparar este fraude Cárdenas recurriría a lo que la experiencia de 1988 le había mostrado era más funcional (y para lo cual el perredismo estaba bien entrenado): la movilización social.

---

<sup>45</sup> *Ibid.*, p. 428. Subrayado mío.

<sup>46</sup> Sobre los resultados electorales de los comicios de 1994 véase *supra*, § 2.

<sup>47</sup> El argumento del “rasuramiento” del padrón mostró las fuertes diferencias que existían entre Cárdenas y Muñoz Ledo por imponer una estrategia definitiva al perredismo en sus relaciones con el gobierno. A fines de marzo de 1994, Muñoz Ledo trataría de sustituir del puesto de representante del PRD ante el IFE a Samuel del Villar, quien había desarrollado la lógica del argumento acerca del “rasuramiento” de electores. Para Muñoz Ledo esto era necesario ya que al mismo tiempo se llevaban a cabo las negociaciones de reforma electoral con la Secretaría de Gobernación y los argumentos de del Villar podían poner en riesgo los acuerdos. Cárdenas no titubeó en presionar para que del Villar, uno de sus asesores más cercanos, se mantuviera en el cargo. Véase Adriana Borjas Benavente, *op. cit.*, t. I, p. 555. Sobre la idea de Samuel del Villar acerca del padrón “rasurado” véase Patricia González Suárez, “El PRD frente a la elección presidencial (1994)”, *passim.*, sin fecha, texto consultado en línea en <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1761/39.pdf>.

A finales de agosto de 1994, días después de las elecciones en donde el candidato del PRI había obtenido la victoria, el líder moral del PRD, por un lado, señalaría en un mitin en el zócalo de la capital del país que el partido al que representaba “no volvería a participar en comicios que se den en condiciones de inequidad y fraude anticipado”<sup>48</sup>. Este planteamiento destruiría la razón de ser de una organización que, como partido político, busca obtener poder por medio de la participación electoral; por ello, el llamado de Cárdenas tendría poco eco en los perredistas, incluso los más radicales como Andrés Manuel López Obrador, quienes pronto estuvieron dispuestos a participar en distintos comicios locales, sobre todo donde el partido tenía grandes posibilidades de triunfar: Veracruz, Tabasco y Chiapas<sup>49</sup>. Por otro lado, Cárdenas pediría a los ciudadanos mexicanos a que se organizaran “para impedir que Ernesto Zedillo asumiera la presidencia en condiciones de ‘ilegitimidad’”<sup>50</sup>. Así, la historia de la movilización poselectoral, a la que se había acostumbrado el PRD desde su creación y que sin lugar a dudas daba identidad a su militancia, se volvía a repetir pero en esta ocasión el llamado de Cárdenas al “pueblo de México” tendría muy poco éxito. Las movilizaciones y mítines organizados por el candidato perdedor fueron desangeladas, el ánimo y la magnitud de los seguidores fueron muy distintos a aquellos que se habían presentado para apoyar al líder perredista en contra de la ilegitimidad del gobierno de Salinas.

Entre septiembre y octubre de 1994 Cárdenas se refugió en pequeños municipios o en aquellas trincheras perredistas como la Universidad Nacional Autónoma de México. Los mítines para denunciar el “rasuramiento” del padrón electoral, a los que ni siquiera los

---

<sup>48</sup> “Desecha Cárdenas plantones y marchas”, en Reforma, 28 de agosto de 1994. Consultado en línea.

<sup>49</sup> Sin embargo, después de estas elecciones locales y al no obtener triunfos significativos, los perredistas locales recurrirían, como solían hacerlo desde 1988, a tácticas de movilización poselectoral, siendo la más sonada la de Andrés Manuel López Obrador. Sobre el caso tabasqueño véase “Declara PRD tregua”, en Reforma, 22 de enero de 1995. Consultado en línea. Sobre el caso de Chiapas véase “Tomará el PRD más alcaldías”, en Reforma, 6 de enero de 1995; y “Hará el PRD nuevas protestas en Chiapas”, en Reforma, 24 de enero de 1995. Ambos artículos consultados en línea.

<sup>50</sup> “Iniciará Cárdenas una gira nacional”, en Reforma, 30 de agosto de 1994. Consultado en línea.

dirigentes nacionales del partido acudían, eran pequeñas congregaciones de simpatizantes perredistas reunidos para oír un discurso que ya sabían de antemano<sup>51</sup> o simplemente eran justificaciones para que los jóvenes universitarios se emborracharan y oyeran música ante un líder al que incluso chiflaban para que acabase una larga perorata sobre el fraude electoral que a nadie interesaba<sup>52</sup>. Como la fábula, Cárdenas había “gritado” tantas veces fraude que ya sólo pocos mexicanos se creían la historia. Después de estas malogradas congregaciones, adentro del PRD los líderes se preguntaban si era pertinente continuar con la estrategia de la “intransigencia democrática” la cual, al parecer, había perdido todo sentido al no ser apoyada por la mayor parte de la ciudadanía. El mito neocardenista terminaría por derrumbarse y, junto con ello, las dos visiones del PRD, la del partido-movimiento intransigente ante los gobiernos emanados del PRI y la del partido de masas que busca votos, se enfrentarían en el Tercer Congreso Nacional para decidir el rumbo de estrategia que los organización debía adoptar..

### 3. A negociar con los autoritarios (o el Tercer Congreso Nacional del PRD).

Desde enero de 1994, la dirigencia perredista encabezada por Porfirio Muñoz Ledo había ya aceptado adoptar una estrategia de cooperación limitada con el gobierno de Carlos Salinas<sup>53</sup>. La debacle electoral de mediados del 94 parecía que confirmaría este tipo de estrategia; sin embargo, a pesar de no lograr movilizar a la ciudadanía como lo esperaba, Cárdenas aprovechó la oportunidad que le ofrecía la crisis económica que se había disparado en el primer mes de gobierno de Ernesto Zedillo para volver a posicionarse

---

<sup>51</sup> Cárdenas inició un recorrido a lo largo del país. El promedio de personas que se congregaban para oír el discurso del líder perredista oscilaba entre cinco mil y seis mil personas, cifras muy distintas de aquellas de 1988. El hecho de que en casi todas las ocasiones el excandidato presidencial no fuese acompañado por los dirigentes nacionales del PRD demuestra que ni siquiera su partido lo apoyaba en estos intentos infructuosos por denunciar un fraude inexistente. Véase “Inicia Cárdenas ‘nueva aventura’”, en Reforma, 4 de septiembre de 1994; y “Llama CCS a protestas previas a la transición”, en Reforma, 10 de octubre de 1994. Ambos artículos consultados en línea.

<sup>52</sup> La crónica de la visita de Cárdenas Solórzano a Ciudad Universitaria resulta, hasta cierto punto, cómica. La visita se realizó el 15 de septiembre, día en que, para festejar la Independencia de México, los universitarios llevaron a cabo una fiesta en donde lo más importante no fue el discurso de Cárdenas sino las botellas de alcohol y la música de los grupos invitados. Véase “‘Celebra’ Cárdenas con universitarios”, en Reforma, 16 de septiembre de 1994. Consultado en línea.

<sup>53</sup> Sobre el tema véase Jean François Prud’homme, “La negociación de las reglas...”, passim.

dentro del partido y retomar la línea intransigente. En esta ocasión Cárdenas llamaría a la creación de un “gobierno de salvación nacional”<sup>54</sup>. De nuevo el partido se encontraba ante el dilema de estrategia que lo había caracterizado desde su nacimiento.

Así, al iniciar el año de 1995 el partido se enfrentaba a dos problemas: 1) formalizar las estructuras de toma de decisiones y, por ende, limitar el irregular liderazgo de Cárdenas dentro de la organización y; 2) resolver la dicotomía en cuanto a la línea política. Era claro que las estructuras de mando del partido no podían tener la capacidad de imponer decisiones mientras la figura cardenista siguiera imponiéndose como factor de desequilibrio en los juegos de poder interno. La nueva postura de Cárdenas, la “salvación nacional”, desafiaba claramente a la dirigencia de Muñoz Ledo y las corrientes al interior del partido vieron este enfrentamiento como oportunidad para posicionarse internamente y con ello conseguir los todavía escasos incentivos selectivos que ofrecía el partido<sup>55</sup>. Ambas estrategias eran incompatibles, no porque apuntaran en direcciones radicalmente distintas, sino porque cada una presentaba al partido diferentes oportunidades para crear una imagen pública e influían en la capacidad de convocatoria del partido. ¿Cuál de estas posturas (i.e. la salvación nacional o la transición pactada) podría traer más beneficios a las facciones en el largo plazo? La respuesta se daría a finales de agosto de 1995, durante el Tercer Congreso Nacional perredista.

---

<sup>54</sup> La idea de la “salvación nacional” se basaba en la idea de que la crisis económica y la supuesta poca capacidad del presidente Zedillo para controlarla obligaban a elegir un nuevo gobierno más plural y con capacidad de respuesta inmediata a los problemas del país. Sobre el tema véase Patricia González Suárez, “El PRD en 1995: ¿Nueva línea, viejos métodos?”, *passim*, sin fecha, texto consultado en línea en <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1762/27.pdf>. Según Ernesto Zedillo, Cuauhtémoc Cárdenas sí estaba dispuesto a cooperar en el tema de la reforma electoral, no obstante ante la prensa debía mantener una imagen intransigente afín a las posturas de los simpatizantes perredistas. (Conversación con Ernesto Zedillo, Yale University, New Haven, marzo 6 de 2006.)

<sup>55</sup> Como lo hace notar Anne Pivron, “[l]as tomas de posición de Cárdenas respecto del sistema, y por tanto de su ambiente externo, deben relacionarse con las apuestas internas de la organización. Más allá de los posicionamientos y de las declaraciones, lo que emprendió Cárdenas no es otra cosa que una operación de deslinde de su posición con respecto a la dirección nacional del partido controlada por Porfirio Muñoz Ledo. En este sentido, la diferenciación de las posiciones de los dos actores [i.e. Cárdenas y Muñoz Ledo] ilustra el principio de la construcción de una ‘diarquía’. *Lo importante aquí no radica en lo que uno y otro dirigente dijeron y denunciaron, sino en la existencia misma de una diarquía visible que polarizó las corrientes internas del partido. [En este sentido, las diferencias] no [son] más que una reactivación de los grupos en competencia dentro del partido*”. (Art. cit., pp. 265-266. Subrayado mío.)

Con la participación de aproximadamente mil ochocientos delegados, el Congreso<sup>56</sup> del PRD será el escenario donde chocarán las dos posiciones sobre la estrategia partidista. La misma composición del Congreso sería factor clave para explicar el desenlace que acontecería en la mesa donde se discutía la línea política. En primer lugar, las delegaciones estatales contarán con un número de delegados según el número de militantes en el estado respectivo y la votación obtenida en la elección inmediata anterior en cada uno de los municipios, con ello se anulaba la fuerza de las corrientes radicales vinculadas con los movimientos sociales que en ocasiones anteriores habían usado su poder de convocatoria entre las distintas clientelas con las que contaban para determinar el tipo de delegado que atendía los Congresos<sup>57</sup>. En segundo lugar, como indicador del peso que las corrientes moderadas tendrían dentro del Congreso, Rosa Albina Garavito pierde la votación frente Amalia García quien de esta forma es elegida presidente de la mesa donde se concentrarán los esfuerzos y los argumentos de todos los delegados: la de la línea política<sup>58</sup>.

Los debates fueron intensos pero los representantes de la línea negociadora tenían las cartas a su favor: el hartazgo de los delegados provenientes de los estados quienes eran conscientes de la debilidad electoral del partido. Con ello como base de apoyo, la principal crítica de quien representaba a los grupos que favorecían el diálogo con el gobierno, Muñoz Ledo, fue dirigida en contra del irregular liderazgo de Cárdenas dentro del partido, cuestionando su protagonismo e indicando que ello no había permitido formalizar la toma de decisiones en las instancias directivas de la organización. Su discurso, aunque ambiguo

---

<sup>56</sup> Es aquí ocasión para explicar que son los Congresos Nacionales perredistas: “[el Congreso] es el órgano supremo dentro de la estructura del partido [...]. Se reúne por lo menos una vez cada tres años y sus facultades más importantes son reformar los estatutos y elaborar y aprobar el programa de acción del partido. [En promedio,] lo integran más de dos mil delegados. Unos son elegidos por el voto secreto y directo de los afiliados; otros son miembros del Consejo Nacional ratificados en las asambleas municipales o en los Consejos Estatales”. (Marco Aurelio Sánchez, *op. cit.*, p. 121.)

<sup>57</sup> Sobre la nueva forma de elegir delegados al Tercer Congreso Nacional perredista véase Ricardo Becerra, “El Tercer Congreso del PRD: La transición con izquierda”, en *Nexos*, núm. 214, octubre de 1995, p. 16. Para una comparación sobre la forma de elegir delegados al Primero y Tercer Congresos Nacionales del partido véase Francisco Reveles Vázquez, “Fundación e institucionalización del PRD: liderazgos, fracciones y confrontaciones”, en Francisco Reveles Vázquez (coord.), *Partido de la Revolución...*, pp. 17 y 32, n. 9 y n. 28.

<sup>58</sup> Ricardo Becerra, *art. cit.*, p. 15.

(pues nunca se refirió al líder moral directamente), hacía notar esta molestia: “los partidos no deben ser propiedad o instrumento de sus dirigentes [...] una casa dividida no prevalecerá. Las criaturas bicéfalas pertenecen a la mitología, rara vez a la historia. Ni dobles liderazgos, ni dobles políticas, ni dobles lenguajes”<sup>59</sup>. Por otro lado, Muñoz Ledo junto con otros representantes de la línea “dialoguista” señalaban que el objetivo del partido no era oponerse incesantemente al gobierno si esto no acarrearía votos a la organización. Así, por ejemplo, Heberto Castillo hacía notar, al criticar la idea de la salvación nacional, que “para defender la soberanía nacional hace falta, primero, reconocer la debilidad electoral del PRD y, segundo, proponer alternativas de acción atractivas para la mayoría del pueblo de México y no sólo para los marginados más pobres”<sup>60</sup>.

Algunos oradores del grupo que abogaba por la “salvación nacional” trataron de revirar lo dicho en contra de esta postura pero no tuvieron éxito<sup>61</sup>. El mismo líder moral aceptaba sus errores durante la campaña presidencial de 1994 indicando que durante la misma no había hecho esfuerzos por comunicar las estrategias que tomaba su comité de campaña con el CEN. También negó la existencia de un doble liderazgo al interior del partido y terminaba, paradójicamente (pues él era el centro del problema), señalando que a quienes “elijamos como dirigentes, a quienes damos un mandato para que nos representen, debemos otorgarles nuestra confianza”<sup>62</sup>. Con este discurso, el líder perredista parecía indicar que la postura de Muñoz Ledo, dirigente formal del partido, era la que debía adoptarse<sup>63</sup>. Así fue,

---

<sup>59</sup> Cit. en “PRD: La mitología y la imagen tangible”, en *Reforma*, 24 de agosto de 1995. Consultado en línea.

<sup>60</sup> Cit. en Adriana Borjas Benavente, *Partido de la Revolución Democrática. Estructura, organización interna y desempeño público: 1989-2003*, t. II, México, Ediciones Gernika S.A., 2003, p. 68.

<sup>61</sup> Por ejemplo, Marco Rascón señalaba que “[s]e ha intentado establecer una dirección política que no disguste a las clases medias y a los ricos [...] pero este es un país de pobres [...]. [C]on una línea que mire primero a los pobres tenemos cualquier elección ganada [...], queremos un partido popular, de lucha más que de acuerdos, movilizad y radicalmente nacionalista [sic]”. (Cit. en Ricardo Becerra, art. cit., p. 15.)

<sup>62</sup> Cit. en Francisco Reveles Vázquez, “Fundación e institucionalización del PRD...”, p. 34.

<sup>63</sup> El hecho de que Cárdenas Solórzano reconociera sus errores no significaba que había perdido fuerza al interior del partido ya que, como bien lo hace notar Anne Pivron, “[a]l ‘ceder’, Cárdenas recuperaba su postura de gran conciliador, de símbolo de la unidad y presentaba así la imagen de un hombre dotado de un espíritu de sacrificio que priorizaba los intereses de la institución en detrimento de los personales. En realidad, Cárdenas había recobrado su liderazo”. (Art. cit., p. 266.)

la resolución sobre la línea política votada por más de ochocientos delegados indicaba un cambio de preferencia al interior de la organización:

[e]l PRD propone a la Nación una transición pactada, pacífica y constitucional hacia la democracia, que nos permita solucionar la crisis que aqueja al país y lo coloque en posición de alcanzar su futuro con soberanía y justicia para todos. El PRD compromete su voluntad y su capacidad de lucha en este sentido.<sup>64</sup>

Los perredistas asumirían que continuar con los motivos fundacionales del partido, i.e. la instauración de un régimen democrático negando la legitimidad de los gobiernos priístas y el tipo de política que resultaba de ello, creaba una imagen negativa entre el electorado. Si el uso de incentivos colectivos vinculados con el antipriísmo había funcionado bien para crear una identidad partidaria en los primeros cinco años de vida de la organización, ahora resultaba un obstáculo para atraer los votos ciudadanos. Los intensos debates y, por último, la votación con sólo 294 delegados en contra y 842 delegados a favor de adoptar la línea de diálogo con el gobierno mostraban que el partido estaba entrando en una nueva etapa en el proceso de institucionalización pues, como señala Angelo Panebianco, generalmente las organizaciones más institucionalizadas tienden a adaptarse al ambiente, no a dominarlo<sup>65</sup>, con ello aseguran que otras organizaciones (en este caso el PRI) no reaccionen con estrategias ofensivas o que los ciudadanos mantengan su simpatía hacia a ellas, con ello aseguran la supervivencia organizativa que es, a fin de cuentas, su objetivo principal.

### 3.1. *La elección de López Obrador. ¿El retorno de la intransigencia?*

Nada parecía confirmar más lo difícil que era para los perredistas salir de la situación ambigua acerca de lo que el partido debía ser que la elección de Andrés Manuel López Obrador en julio de 1996. Si un año atrás los delegados del Tercer Congreso Nacional

---

<sup>64</sup> “Resolutivo del III Congreso Nacional del Partido de la Revolución Democrática sobre la Línea Política”, cit. en Patricia González Suárez, “El PRD en 1995...”, p. 234.

<sup>65</sup> Esto es así dado que los partidos políticos, como toda organización, buscan su propia supervivencia intentando equilibrar las demandas del conjunto de grupos en su interior y, por ello, al parecer de Angelo Panebianco, “a los líderes del partido no les interesa arriesgar la estabilidad organizativa con estrategias ofensivas, de conquista, susceptibles de provocar reacciones igualmente ofensivas por parte de otras organizaciones y grupos que puedan sentirse amenazados”. (*Op. cit.*, p. 46.). Con base en este último punto, debo recordar aquí la gran cantidad de perredistas que murieron en trifulcas con militantes del partido autoritario y agentes de los gobiernos estatales.

habían votado a favor de una línea política que privilegiara el diálogo con el gobierno, la elección del nuevo dirigente del CEN parecía una contradicción pues el tabasqueño representaba lo más puro de la línea radical del partido. López Obrador, por ejemplo, había llevado a cabo, a fines de 1994 y principios de 1995, una de las movilizaciones poselectorales más grandes del perredismo y con peso significativo para presionar al gobierno de Ernesto Zedillo para que este revocara de su cargo (sin éxito) al gobernador de Tabasco, Roberto Madrazo<sup>66</sup>. Un año más tarde, en enero de 1996, López Obrador presentó una demanda contra Petróleos Mexicanos (PEMEX) por los daños ambientales que la empresa paraestatal había provocado en su estado natal; complementando la demanda, los perredistas bloquearon las instalaciones de la empresa y el acceso a pozos petroleros<sup>67</sup>.

Entonces, ¿cómo se debe explicar la contradicción entre la línea política moderada del partido y la elección de un dirigente con posturas radicales? En primer lugar debo dejar en claro que López Obrador, una vez electo presidente del CEN perredista, no abandonó el diálogo con el gobierno con respecto a las reformas en materia electoral que se llevaron a cabo en 1996; esto indica que moderarse y obtener votos era necesario para mantener los equilibrios internos en la organización, además el nuevo líder había aprendido, por las experiencias de Tabasco, que el radicalismo no siempre era efectivo para obtener concesiones del PRI o del gobierno. En segundo lugar, el líder tabasqueño no fue electo por delegados reunidos en un Congreso Nacional (como había sido el caso de Cárdenas y Muñoz Ledo) sino por el voto de todos los afiliados al partido. Este último factor responde por sí solo, a mi parecer, a la pregunta hecha en líneas previas. Fueron las bases militantes

---

<sup>66</sup> El perredismo tabasqueño, encabezado por López Obrador, marchó a la ciudad de México y ocupó el zócalo capitalino, amenazando con interrumpir la toma de posesión de Ernesto Zedillo como presidente de la República. Gracias a esta presión, posteriormente el secretario de gobernación, Esteban Moctezuma, estuvo dispuesto a utilizar distintos recursos legales y extralegales para anular las elecciones del estado de Tabasco lo cual, a fin de cuentas, no ocurrió. Sobre el tema véase Todd A. Eisenstadt, *op. cit.*, pp. 190-193.

<sup>67</sup> Sobre el tema véase “Apoya el CEN del PRD ‘rebelión’”, en *Reforma*, 1 de febrero de 1996. También véase “Califica Gobernación de irresponsable al PRD”, en *Reforma*, 9 de febrero de 1996. Ambos artículos consultados en línea.



las que eligieron a López Obrador, no los políticos del partido que tenían que sufrir derrotas electorales durante los distintos comicios<sup>68</sup>. Como lo hice notar en la primera sección de este capítulo, la movilización social antes y después de periodos electorales era uno de los pilares sobre los que se sustentaba la idea del PRD como un partido opositor a gobiernos “ilegítimos”. Seis años después de haber sido creado, el imaginario colectivo de los simpatizantes perredistas aún continuaba tomando en cuenta la movilización como elemento de identidad partidaria. Tanto peso tenía esta identificación con la movilización y que los datos de una encuesta realizada el mismo día de las elecciones internas, el 14 de julio de 1996, mostraban que todavía un 58% de los simpatizantes consideraba que el PRD debía ser un movimiento de protesta y lucha social; en cambio, sólo 12% de los encuestados consideraba que el PRD debía ser una organización que buscara los votos de la ciudadanía<sup>69</sup>. Si los orígenes pesan, en el PRD pesaban demasiado. En tercer lugar, Cárdenas Solórzano continuaba ejerciendo el papel de árbitro dentro del partido; su apoyo a la candidatura de López Obrador fue un factor de arrastre en las preferencias de los simpatizantes perredistas convencidos de que lo que dijese el líder moral no podía cuestionarse. Por último, y muy interesante pues confirma la reorganización de los grupos internos a los cuales ya será imposible reconocerlos según su identidad de origen<sup>70</sup>, el líder tabasqueño contó con el apoyo de los otrora “moderados” del partido; este fue el caso de la

---

<sup>68</sup> Como lo indica Ricardo Becerra, “la realización de los comicios [internos perredistas] fue el resultado de algo [...] fundamental: el triunfo de Cuauhtémoc Cárdenas, de López Obrador y de su peculiar concepción del partido. Para ambos dirigentes el problema central del perredismo está en sus cuadros, en sus políticos profesionales. Las elecciones permitían que ‘las bases’ se expresaran sin mediación, de manera directa, prescindiendo en lo posible de los cuadros del partido y de sus oficios. El Congreso de Oaxtepec [i.e. el Tercer Congreso Nacional], donde ambos habían sido claramente derrotados, fue una estructura de participación propicia para los políticos, para los hombres de la organización; el diagnóstico de López Obrador obligaba a prescindir de esas estructuras de modo tal que la parte sana y vital del partido, ‘las bases que son magníficas’, se expresaran sin cortapisas”. (“El PRD de López Obrador”, en *Nexos*, núm. 224, agosto de 1996. Consultado en línea en <http://www.iconn.org/>).

<sup>69</sup> Encuesta llevada a cabo por *Reforma* a 696 militantes del PRD el día 14 de julio de 1996. Debo hacer notar que la encuesta fue realizada en el Distrito Federal, uno de los bastiones del PRD, lo cual podría explicar, en parte, los resultados. Véase “Quieren PRD de izquierda”, en *Reforma*, 15 de julio de 1996. Consultado en línea.

<sup>70</sup> En esta elección se confirmará el hecho de que los grupos ya no son conformados de acuerdo a sus capitales iniciales sino que estarán determinados según la capacidad que tengan para obtener recursos partidistas y adquirir posiciones de poder tanto en el CEN como en el Consejo Nacional. Sobre el tema véase Jean François Prud’homme, *El PRD: su vida interna...*, p. 18.

corriente de “los Chuchos”, cuyo líder, Jesús Ortega, fue nombrado Secretario General del partido gracias a la abrumadora mayoría que había obtenido la planilla de López Obrador (76.3%) frente a sus contrincantes (Heberto Castillo y Amalia García).

A pesar de la elección de este líder radical, los perredistas ya habían optado por una estrategia cooperativa. Gracias a ello pudieron negociar, no sin altibajos, la reforma electoral de 1996 y obtener grandes beneficios. Los resultados electorales del partido en los comicios federales de 1997 lo demostrarían. El PRD mostraba así una nueva vestimenta: la casaca militar había sido cambiada por un traje de negocios. En el fondo, no obstante, el espíritu perredista continuaba todavía con los recuerdos de 1988.

### Conclusión

El caso del PRD confirma muestra la importancia que tienen los incentivos colectivos como factor que impide llevar a cabo estrategias cooperativas con los rivales organizativos. Al menos hasta el Tercer Congreso Nacional, el partido parecía estar atrapado en un dilema: quería atraer nuevos votantes y simpatizantes pero, a la vez, no quería perder a los que ya tenía asegurados y que había movilizado desde aquel mítico 6 de julio de 1988. Estos últimos valoraban extremadamente el antipriísmo que ofrecía el nuevo partido por lo que la cooperación con el gobierno de Carlos Salinas hubiera significado una disminución significativa en el valor del incentivo colectivo utilizado por el perredismo. El partido no podía correr el riesgo de “moderarse” y tener la lejana esperanza de atraer a votantes con los que todavía no contaba y, a la vez, perder el apoyo de militantes creyentes de la oposición radical a todo lo proveniente del PRI.

Las llamadas “corrientes” perredistas también confirman la importancia del poder de veto que tienen las facciones para determinar las preferencias de los partidos con respecto a la estrategia que deben adoptar para hacer frente al entorno político. Bajo esta lente, el caso perredista permite matizar la hipótesis ya que en este partido existe lo que podría llamarse

un “elector” con poder de veto “supremo”: Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano. Mientras la fuerza del líder moral dentro la organización no disminuyese, su palabra se volvía ley al interior del partido. Al perder las elecciones de 1994, las facciones partidistas reconsiderarán si deben o no hacer caso a las posturas cardenistas.

Por último, el caso del PRD ayuda a comprender la importancia que tiene el proceso de institucionalización en la vida de toda organización. Si bien el partido años después de haber sido creado distaba mucho de tener reglas formales aceptadas por todos los grupos internos, para 1995, a mi parecer, se había creado ya una cultura partidista en donde los militantes y dirigentes valoraban más la supervivencia organizativa que la irracionalidad del enfrentamiento con las otras fuerzas políticas. Sobrevivir en el sistema de partidos significaba negociar y cooperar, y aunque les costó trabajo entenderlo, los perredistas lograron entenderlo.

## **VI. CONCLUSIONES GENERALES**

### **LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LAS TRANSICIONES A LA DEMOCRACIA**

La característica definitoria de todo régimen democrático es la existencia de elecciones libres y competitivas las cuales otorgan a la ciudadanía de un país determinado la oportunidad constitucional de cambiar con cierta regularidad (si es que así lo desea la mayoría) a los gobernantes de dicho país. Dado lo anterior, la presencia de asociaciones políticas que luchen por el poder y que, al hacerlo, representen a los distintos intereses de la sociedad, se vuelve un elemento fundamental de toda democracia: sin grupos organizados es muy difícil, sino es que imposible, competir en elecciones donde participan millones de personas. No sólo eso, estas agrupaciones son necesarias para canalizar las distintas demandas de la sociedad al sistema político, para integrar a la ciudadanía a dicho sistema y con ello crear una cultura política de respeto o apego a las instituciones democráticas, o permitir que los gobernantes sean responsables de sus actos<sup>1</sup>. Así, los regímenes democráticos contemporáneos requieren, para su buen funcionamiento, de estas organizaciones: los partidos políticos.

La importancia de los partidos políticos en democracias consolidadas ha sido resaltada por numerosos autores. Ciertamente, los partidos cumplen todas las funciones descritas en el párrafo precedente, a veces de manera ejemplar y a veces de manera deficiente lo que ha llevado a que en mucho países la ciudadanía muestre gran indiferencia, e incluso desprecio, por este tipo de organizaciones. Sin embargo, los partidos políticos seguirán teniendo un papel determinante en la vida política de cualquier país cuyo régimen sea uno de tipo democrático.

Ahora bien, el papel de los partidos en situaciones de transición a la democracia puede diferir notablemente de aquel que desempeñan bajo sistemas de pluralismo ilimitado ya

---

<sup>1</sup> Sobre la importancia de los partidos políticos en los regímenes democráticos véase Vicky Randall y Lars Svasand, art. cit., pp. 1-10.

consolidados. Durante los procesos de transición democrática estas organizaciones políticas pueden ser inexistentes y sólo adquieren importancia cuando, en el país en cuestión, se lleven a cabo aquello que se conoce como “elecciones fundacionales”. En otros casos, como los de Europa oriental o como el que analizo en esta tesis (i.e. el mexicano), los partidos tienen una importancia que precede a la instauración de elecciones plenamente competitivas: pueden ser mecanismos para movilizar a la ciudadanía en apoyo al gobierno, pueden ser los lubricantes que mantienen en funcionamiento los sistemas corporativos que utiliza la élite política para controlar a la población y ofrecer beneficios a quienes son “leales al sistema”, pueden ser el instrumento preferido para llevar a cabo la educación política de la ciudadanía, etc. En aquellos casos en donde se permite la existencia formal, más no real, de oposiciones políticas, los partidos que ejerzan esta función permiten disipar las presiones hacia el sistema político u otorgar legitimidad a los gobiernos autoritarios gracias a su participación en elecciones viciadas.

¿Cuál es entonces la mayor función de los partidos (autoritarios o de oposición) durante las transiciones de regímenes de pluralismo limitado como el mexicano hacia regímenes más competitivos y democráticos? La respuesta es sencilla: permiten, gracias a que cooperan entre ellos para modificar las reglas del juego electoral, la democratización del régimen. En pocas palabras, por lo menos para el caso mexicano, los partidos son los protagonistas de la transición. Ni los sindicatos, ni la Iglesia, ni otro tipo de organizaciones tuvieron un papel tan significativo como los partidos políticos para permitir la democratización del régimen político en México o en otros países (i.e. Bangladesh, Corea del Sur, Indonesia, Taiwán). Visto así, las organizaciones partidistas son los actores principales del drama (o a veces comedia) de la transición democrática. No obstante, como en toda obra de teatro, el guión de la obra se debe practicar una y otra vez antes de que esta

se ponga en escena pues a veces los actores no llegan a tiempo al ensayo, a veces no se agradan entre ellos y, por ello, el resultado puede ser decepcionante.

El objetivo de esta tesis fue presentar al lector diversas hipótesis que permitan comprender por qué los partidos políticos deciden participar o no en esta obra de la democratización, cuya trama principal es la modificación o no de las instituciones electorales. Los partidos están motivados a cooperar en el tema de la reforma electoral porque saben que, al fin de cuentas, uno o varios de ellos obtendrán mayores ventajas distributivas en términos de votos (o más generalmente en términos de poder). Claro está que estas organizaciones políticas se enfrentan a constantes disyuntivas pues saben que el cooperar puede terminar, al menos en el corto plazo, únicamente legitimando al régimen político autoritario sin obtener grandes beneficios a cambio; desde la perspectiva del partido autoritario las paradojas de la cooperación son también fastidiosas pues sabe que en el largo plazo perderá la “hegemonía” que ejerce sobre tal o cual sistema político.

En esta tesis comprobé que los partidos políticos mexicanos, tal vez a excepción del PRI quien tuvo que ser presionado por el presidente Ernesto Zedillo para embarcarse en un proceso de negociación de reforma electoral, tenían un gran interés en modificar las leyes electorales vigentes durante las elecciones federales de 1994<sup>2</sup>. No obstante, también expliqué, y argumenté como idea principal de la presente tesis, que los partidos políticos moldean sus preferencias con respecto a la cooperación o la no cooperación con sus rivales debido a factores de gran peso que no están vinculados a las dinámicas del sistema de partidos sino al funcionamiento y la vida interna de estas organizaciones: el número de facciones, el tipo de incentivos utilizados por los líderes de la organización para atraer militantes, y la independencia del partido con respecto a los dineros provenientes del Estado. Dadas estas hipótesis analicé por separado en los diversos capítulos de la tesis a

---

<sup>2</sup> Véase *supra*, § 2.

cada uno de los principales partidos políticos de México con lo cual llegué a distintas conclusiones que me permitirán a continuación “falsear”<sup>3</sup> o no dichas hipótesis.

En la última sección del primer capítulo incluí un cuadro que incluía las tres variables independientes que utilizo para demostrar cómo se crea la preferencia de los partidos políticos por cooperar o no con sus rivales<sup>4</sup>: facciones, incentivos y financiamiento estatal. Ahí señalé, por ejemplo, que en el caso del PAN la incidencia de facciones dentro de la organización era muy baja o que el tipo de incentivos predominante era (y es) de tipo selectivo; también indiqué que su dependencia con respecto al financiamiento público era muy menor comparada con la de los otros dos partidos. En cambio, para el caso del PRD señalé que la presencia de aquellas tres variables difería notablemente con la del PAN: la organización perredista, argumenté, tendría numerosas facciones, utilizaría mayormente incentivos colectivos y dependería en gran medida de los dineros públicos. Por último, para el caso del PRI indiqué que las variables se manifestaban de forma desigual a la de los otros dos partidos. El análisis que hice en los capítulos tercero, cuarto y quinto confirma que la forma en que se manifiestan dichas variables independientes sí es acorde a lo que planteaba ya en el capítulo teórico *pero no se confirma la conclusión a la que llegaba en aquel primer capítulo: que el PAN y el PRI cooperarían y que el PRD no cooperaría. En cambio, todo sucedió al revés. ¿Por qué?*

El contexto histórico bajo el cual actuaban los partidos políticos durante la negociación de la reforma electoral que analizo en esta tesis tiene, en sí, gran peso para explicar por qué las actitudes de los partidos con respecto a la cooperación o la no cooperación difieren de lo que yo habría esperado. Por ejemplo, el presidente de la República Ernesto Zedillo tuvo una actitud mucho más conciliadora con el PRD que su predecesor, el PAN ya había ganado

---

<sup>3</sup> Para Karl Popper las hipótesis científicas no sólo deben tener poder explicativo sino, más importante aún, deben tener la virtud de ser refutadas. Sobre el tema véase de este autor Conjeturas y refutaciones: el desarrollo del conocimiento científico, Barcelona, Paidós, 1989, passim.

<sup>4</sup> Véase supra, § 1. (conclusiones).

varias elecciones locales y al parecer sentía seguridad con ello, el PRI se había dado cuenta que el negociar una nueva reforma electoral podría debilitarlo en el largo plazo. Estos “factores contextuales”, sin embargo, no explican en su totalidad los resultados en cuanto a las preferencias partidistas y por ello argumento que es necesario voltear la mirada, de nuevo, al partido como organización y matizar las hipótesis que presenté en el capítulo primero.

En primer lugar, argumenté que las facciones al interior de cualquier organización partidista son “jugadores con poder de veto” y que esto obliga a crear consensos para decidir el tipo de estrategia que adaptará el partido frente a su entorno. Basándome en esto último, la hipótesis indicaba que cuantas más facciones tuviera un partido más difícil sería que este, como unidad, adoptara estrategias cooperativas. El problema sin embargo es que, por un lado, como lo hice ver en el capítulo cuarto, el PAN tiene muy pocas facciones, sólo dos según mi análisis: aquella formada por militantes que hacen carrera política dentro del partido y aquella cuyos miembros tienen carreras más ligadas a la administración pública y privada. La presencia de pocas facciones serviría para indicar, según la hipótesis, que el PAN cooperaría con sus rivales durante la negociación de la reforma electoral entre 1995 y 1996; sin embargo, *esto no fue así*. Por otro lado, el PRD tiene una diversidad de facciones reconocidas formalmente en los estatutos, siempre más de tres facciones durante los años en que analizo al partido (1988-1996); pero los perredistas sí decidieron cooperar, aunque fuese con altibajos, con el partido autoritario para sacar adelante una reforma electoral. Entonces ¿será que la hipótesis que presento sobre las facciones no sirve para predecir los resultados?

La respuesta a la pregunta anterior es que la hipótesis funciona pero debe ser matizada. *Al parecer no importa tanto el número de facciones sino la fuerza que tiene cada una de estas facciones para ejercer su poder de veto*. Un partido puede tener una infinidad de



facciones pero si solamente una controla la mayor parte de los recursos de poder organizativo (o zonas de incertidumbre) entonces sólo esta facción tendrá el poder de decidir los cambios de estrategia partidista. Así sucedió con el PAN: la facción que controlaba al CEN del partido tenía la capacidad, por sí sola, de determinar que la estrategia del partido fuera la no cooperación. Así sucedió con el PRD: las facciones que apoyaban la estrategia de la “intransigencia democrática” perdieron mucha fuerza al interior de la organización después de lo que se consideró un fracaso electoral, la elección federal de 1994; la facción de Porfirio Muñoz Ledo (la Arco Iris) aprovechó la debilidad de los grupos rivales para imponer su estrategia. Y así sucedió con el PRI: la facción vinculada con los grupos locales del partido tenía mucha fuerza para vetar la estrategia cooperativa que había impuesto el presidente Ernesto Zedillo; a los ojos de esta facción de los grupos locales, la estrategia podría poner en peligro la supervivencia del partido en el largo plazo.

La hipótesis matizada la reformulo de esta forma:

H1: Por un lado, dado que las facciones cuentan con poder de veto, cuantos más recursos de poder organizativo controle una de ellas mayor será la capacidad de esta para decidir la estrategia del partido. Por otro lado, cuanto mayor sea el número de facciones, la probabilidad de que los recursos de poder organizativo se encuentren dispersos entre los distintos grupos es mayor y, por ende, más difícil será que el partido adopte, como unidad, una estrategia cooperativa.

En segundo lugar argumenté que los incentivos que utiliza cualquier organización se pueden dividir en dos, los colectivos (vinculados con los fines formales de la organización y su ideología) y los selectivos que pueden ser pecuniarios o de status. Con base en esto señalé que dado que los líderes de las organizaciones se preocupan por mantener la supervivencia de las mismas buscarán mantener el valor y la oferta de los incentivos utilizados para atraer miembros. Por ello, señalé, es más difícil para un partido que utiliza como incentivo principal para atraer militantes uno de tipo colectivo el cooperar con rivales dado hacer esto significa poner en riesgo *la pureza ideológica* de la organización y, por ende, la pérdida de militantes. Esta hipótesis se comprueba bien para el caso del PRD,

partido que utilizó predominantemente incentivos colectivos al menos durante los tortuosos años del sexenio salinista. Sin embargo, este partido decidió cooperar en el tema de la reforma electoral por lo menos desde principios de 1994 y más claramente durante 1995 y 1996. Por otro lado, el PAN parece apoyarse más en incentivos selectivos cuya oferta estaba asegurada gracias a las “concertaciones” que llevo a cabo durante todo el sexenio de Carlos Salinas y a diversos triunfos en un centenar de presidencias municipales. Igual pasa con el PRI que desde antaño había utilizado incentivos selectivos para atraer militantes. Sin embargo, el PAN y el PRI optaron por estrategias no cooperativas durante la negociación de la reforma electoral de 1996. ¿Será que los incentivos selectivos tienen un peso importante para preferir la no cooperación con los rivales?

La respuesta a la pregunta anterior es sí, los incentivos selectivos que utiliza un partido para atraer miembros influyen grandemente en la preferencia de este, como unidad, para cooperar. Esto no quiere decir que la idea acerca de los incentivos colectivos como trabas para impedir la cooperación sea desechada: los incentivos de este tipo son muy importantes, sobre todo en la etapa de formación del partido, cuando este no tiene recursos materiales importantes y cuando cooperar con los rivales puede poner en riesgo la identidad organizativa. Lo que significa es que los militantes de partidos con más años tienen grandes expectativas acerca de los beneficios que puede traer o no la cooperación con las otras organizaciones: si de la cooperación no se obtendrán instituciones electorales que garanticen ganancias materiales importantes rápidamente entonces es más difícil que los partidos, como unidad, cooperen. Así sucedió con el PRI y con el PAN cuyos líderes sabían de antemano que negociar una nueva reforma electoral en 1996 podría disminuir la oferta de incentivos selectivos (PRI) o simplemente mantenerla constante (PAN). A la hipótesis presentada, por tanto, es necesario añadirle este matiz:

H2: Por un lado, cuanto más dependa un partido de incentivos de tipo colectivo para atraer o hacer participar a sus miembros, más difícil será para dicho partido (como unidad) cooperar con otras organizaciones partidistas. Por otro lado, si la expectativa que tienen los líderes del partido acerca de la oferta futura de incentivos selectivos es negativa, el partido (como unidad) rechazará adoptar estrategias cooperativas.

Por último, indiqué que la dependencia de un partido con respecto al financiamiento estatal lo hacía más proclive a cooperar con sus rivales para crear leyes que asegurasen un flujo constante y seguro de dinero. Los partidos con más autonomía financiera tienen, a su vez, más autonomía para cambiar de estrategia. Tanto el PRI como el PAN y el PRD deseaban obtener recursos monetarios del Estado, la única diferencia tenía que ver con la distribución de los montos pecuniarios entre ellos. Así, a mi parecer, esta hipótesis se comprueba para los tres partidos analizados en esta tesis y, por tanto, considero que no necesita modificarse.

Finalmente, para concluir, considero necesario hablar de la reforma electoral de 1996. Esta reforma fue muy importante no sólo porque terminó otorgando autonomía, con respecto a los gobiernos emanados del PRI, al árbitro electoral; también permitió una mayor equidad en las condiciones de competencia (gracias a una distribución más equitativa del financiamiento público), estableció un límite de 8% a la sobrerrepresentación del partido mayoritario en el Congreso, y al establecer controles de constitucionalidad en las resoluciones de las autoridades electorales locales y federales terminó con fuentes de encono que producían conflictos poselectorales los cuales afectaban grandemente el ritmo de la democratización en México. Gracias a esta reforma, se han llevado a cabo los comicios más transparentes y competitivos en la historia del país, en 1997 el PRI perdió su mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, en el año 2000 se logró la tan esperada alternancia de partidos a nivel del poder Ejecutivo federal, en el 2003 se volvió a presentar el fenómeno del gobierno dividido (i.e. el presidente no tuvo la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados) y, en 2006, la ciudadanía observó los comicios más cerrados de la

historia. Toda esta historia de elecciones libres y competitivas ha sido producto de la reforma que los partidos, como actores principales de la transición prolongada a la democracia en México, negociaron con muchos altibajos durante los años 1995 y 1996.

Gracias a la reforma electoral de 1996 México tiene hoy en día un régimen de tipo democracia competitiva. Sin embargo, la primera mitad del año 2006 ha puesto a prueba esta ley electoral. La elección del 2 de julio de 2006 fue precedida por una campaña electoral que inculcó en ciertos electores aversión por uno de los candidatos en competencia; las campañas de los candidatos mostraron que en política el derroche desorbitado de dinero es plausible y, tal vez, necesario; los debates fueron de baja calidad, poco era lo que se proponía y mucho lo que se criticaba, etc. En conjunto, los actores políticos comenzaban a polarizar (i.e. dejar vacío el centro político) a la sociedad mexicana con discursos que distinguían a los buenos de los malos. En conversaciones con conocidos días previos a la fecha de la elección observaba ya la polarización a la que hago referencia; sin argumentos sólidos (más bien desorbitados) algunos decían que de ganar uno de los candidatos se establecería un régimen comunista en México (sic), otros señalaban que de llegar otro de los candidatos la desigualdad socioeconómica entre los mexicanos empeoraría y que sólo su candidato podría ser el redentor de las personas de escasos recursos. Después de la elección, la conclusión a la que llegué fue que, a pesar de la existencia de una institución electoral que produjo equilibrios en cuanto a la distribución de ganancias entre todos los partidos políticos, el proceso de democratización en México podría estar en riesgo debido a que uno de estos partidos ha desconocido tajantemente el resultado de la elección (con o sin justificación).

A dos meses de distancia de aquel día en que se llevó a cabo la elección presidencial más cerrada de la historia de México, varios eventos han ocurrido que añaden ideas a la tesis las cuales ya no podré desarrollar. Nombro algunos de estos hechos: el poco apoyo al

partido otrora “hegemónico”, el alegato de fraude por parte de uno de los partidos políticos más importantes (el PRD) pocos días después del conteo de los votos, la toma de calles y avenidas en la Ciudad de México por parte de grupos que apoyan a este mismo partido, el recuento de votos en casi el 10% de las casillas a petición del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la decisión de este mismo Tribunal el 5 de septiembre declarando a Felipe Calderón Hinojosa ganador de la elección, el descrédito entre muchos grupos de la sociedad de instituciones como el Instituto Federal Electoral, etc.

Expuse como idea central de esta tesis que comprender a los partidos políticos como organizaciones permite entender, en gran medida, por qué estos se comportan de tal o cual forma. Los hechos posteriores (o incluso anteriores) al 2 de julio del 2006 permiten confirmar la idea principal de esta tesis:

- 1) Por un lado, parece ser que su historia y sus condiciones de origen siguen pesando considerablemente sobre el Partido de la Revolución Democrática. Las características muy particulares de este partido lo han llevado a alegar la existencia de un supuesto fraude electoral; al interior de la organización los grupos claramente se han dividido entre aquellos que apoyan la estrategia del candidato Andrés Manuel López Obrador y entre aquellos que se dan cuenta que obtuvieron la mayor cantidad de votos en su historia y que el oponerse tajantemente al gobierno actual y a los otros partidos políticos sólo tendría consecuencias perversas; no obstante, creo yo, estos grupos son los menos. Ahora el PRD ha entrado en un callejón sin salida que lo impulsará a desconocer, como sucedió durante el sexenio de Carlos Salinas, al próximo presidente de México. Si el partido del sol azteca nació el 6 de julio de 1988 parece ser que volvió a renacer el 2 de julio del 2006, lo único que ha cambiado es el nombre y el estilo del caudillo que ahora dirige a las huestes perredistas. La intransigencia “democrática” se volverá, de nuevo, lo que dará vida al PRD en los próximos años.

- 2) Por otro lado, el candidato presidencial del Partido Acción Nacional guió las estrategias de campaña del partido, tratando de establecer cierto grado de autonomía frente al grupo que controla el CEN de este partido. Al final, la campaña “del miedo” fue útil para desacreditar al adversario y ganar el apoyo de los votantes indecisos. Los grupos del partido, tanto los del candidato como aquellos afines al CEN, lograron un cierto equilibrio, en términos de escaños, en la Legislatura LX.
- 3) Por último, sobre el PRI es poco lo que puede decirse. Los gobernadores, como lo dije en el capítulo tercero, han tomado el control de la organización pero no han logrado tomar las decisiones oportunas para que el partido vuelva a obtener votos (aunque esto pueda deberse también al peso con el que aún cuenta el clivaje de “régimen político” entre el electorado mexicano). A mi parecer, la pérdida de votos de este partido está correlacionada, en parte, con la polarización de la sociedad mexicana a la cual hice referencia anteriormente. Sin un centro priísta fuerte, los otrora partidos de oposición han tomado (por lo menos durante las campañas electorales) posiciones tendientes hacia los polos del espectro ideológico.

Así, los hechos ocurridos después del 2 de julio de 2006 parecen indicar que tendrá que darse un cambio importante en la ley electoral y que todos los partidos tendrán que ceder de alguna u otra forma para que los cambios propuestos regulen aspectos o controlen resultados que han afectado a uno o a varios de ellos, como la poca regulación con respecto a las precampañas, la poca regulación de los medios de comunicación durante las campañas electorales, reconsiderar fórmulas para la conformación del Congreso, etc.<sup>5</sup> La pregunta a hacer, sin embargo, es si los partidos estarán dispuestos a realizar estos cambios,

---

<sup>5</sup> Para un análisis de las deficiencias de la ley electoral vigente a partir de 1996 véase José Antonio Crespo, “Raising the Bar. The Next Generation of Electoral Reforms in Mexico”, en *Policy Papers on the Americas*, 11 (2000), passim. Consultado en línea en [http://www.csis.org/media/csis/pubs/ppraisingthebar\[1\].pdf](http://www.csis.org/media/csis/pubs/ppraisingthebar[1].pdf).

considerando que la situación actual ha polarizado las opiniones de unos y otros y, al parecer, los adversarios políticos se han vuelto enemigos declarados.

Los partidos políticos fueron en gran medida los responsables de la transición a la democracia en México. Ahora todo parece indicar que quieren ser los protagonistas que pondrán a prueba la resistencia de las instituciones democráticas creadas por ellos mismos. Habrá dos posibles resultados de todo esto: una regresión autoritaria o una consolidación democrática. Supongo que los partidos no son tan ingenuos para llevar a un resultado del primer tipo ya que todos ellos saldrían perdiendo. Sin embargo, la historia ha demostrado que las consecuencias de los actos pueden ser, muchas veces, indeseables. Espero que los partidos comprendan que, sí, la lucha por el poder importa, pero es preferible que se haga bajo un sistema de pluralismo ilimitado que bajo un sistema de otro tipo. Termino pues estas conclusiones generales con una cita de Juan J. Linz, la cual creo que es pertinente hacer notar en las condiciones actuales de México, donde un partido ha decidido desconocer a muchas instituciones y a sus rivales:

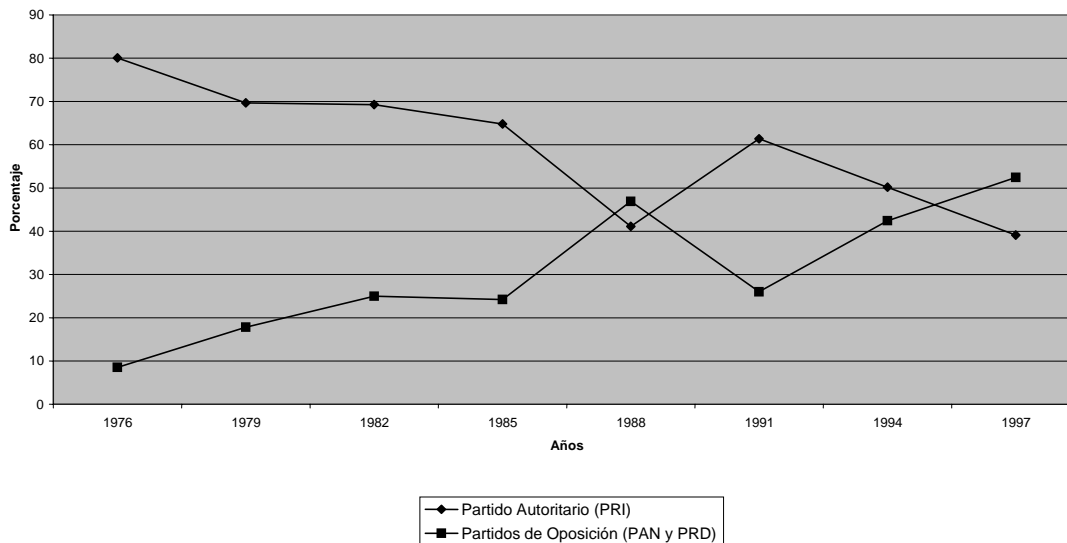
Podría argüirse que en muchos casos el ataque no iba inicialmente dirigido contra la democracia propiamente, sino contra el contenido particular que las fuerzas que ayudaron a la creación del régimen y las que le sostenían querían darle. En realidad, podría haberse evitado la hostilidad de los que favorecían un orden político y social distinto ofreciéndoles un papel más efectivo y algunas garantías dentro del proceso democrático.<sup>6</sup>

---

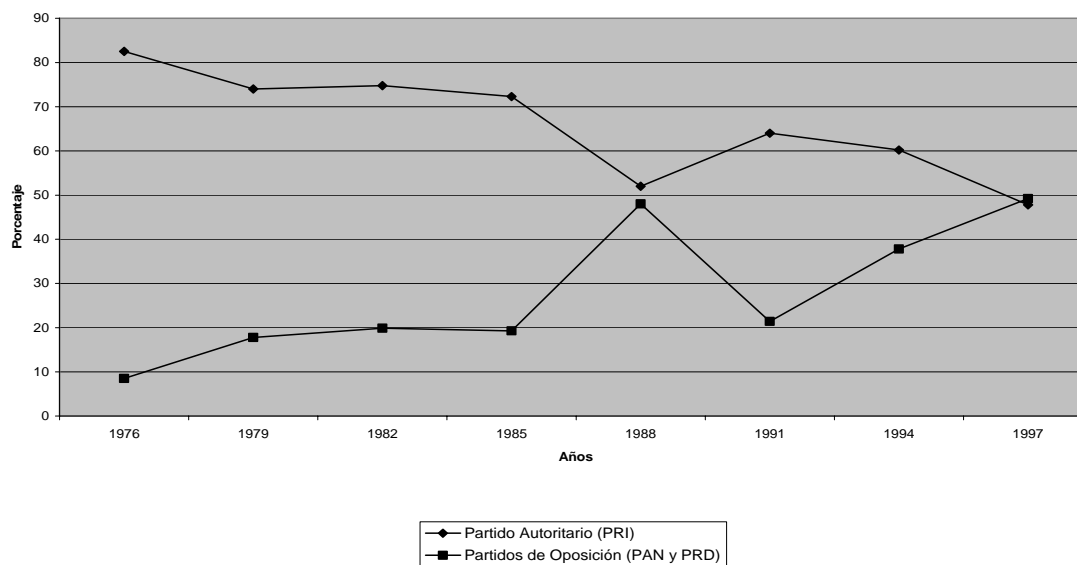
<sup>6</sup> Juan J. Linz, La quiebra de las democracias, trad. del inglés de Rocío de Terán, Madrid, Alianza Editorial, 1993, p. 23.

## ANEXO

**GRÁFICA 1**  
Elecciones para diputados de mayoría (1976-1997)



**GRÁFICA 2**  
Escaños por partido en la Cámara de Diputados (1976-1997)



NOTA. Para ambas gráficas, antes de 1991, dado que no existía el PRD, sumo los votos de los partidos independientes de la izquierda de esos años: PCM, PSUM, PMS, PRT, PMT y PFCRN. A excepción de 1988, en la sumatoria no incluyo al PARM o al PPS.



## BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, Luis F., “La reforma por consenso”, en Diálogo y Debate, 1 (1997), pp. 82-97.
- Aguilar Zínser, Adolfo, ¡Vamos a ganar! La pugna de Cuauhtémoc Cárdenas por el poder, México, Editorial Océano de México S.A. de C.V., 1995.
- Albarrán de Alba, Gerardo, “El gobierno, mentiroso, tomó partido y rompió un acuerdo histórico con desacatos, artimañazas y retractaciones: Muñoz Ledo”, en Proceso, núm. 1045, 10 de noviembre de 1996, pp. 98-14.
- Albarrán de Alba, Gerardo y Fernando Mayolo López, “La propuesta oficial de financiamiento a los partidos, ‘derroche inmoral’ y ‘asalto escandaloso’ en beneficio del PRI, advierte PAN y PRD”, en Proceso, núm. 1043, 27 de octubre de 1996, pp. 6-9.
- Alcocer V., Jorge, “El ciclo de las reformas electorales, 1978-1996”, en Diálogo y Debate, 1 (1997), pp.98-112.
- Alvarado Mendoza, Arturo et al., “Partido Revolucionario Institucional: Contexto, situación política y escenarios electorales”, en Mexican Studies, 13 (1997), pp. 325-362.
- Arriola, Carlos, Ensayos sobre el PAN, México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1994.
- Axelrod, Robert, The Evolution of Cooperation, Nueva York, Basic Books, 1984.
- Bailey, John et al., “Balance preliminar. XIV Asamblea del PRI”, en La Jornada, Miércoles 26 de septiembre de 1990, (suplemento del sexto aniversario).
- Becerra, Ricardo, “El Tercer Congreso del PRD: La transición con izquierda”, en Nexos, núm. 214, octubre de 1995, p. 14-17.
- , “El PRD de López Obrador”, en Nexos, núm. 224, agosto de 1996. Consultado en línea en <http://www.iconn.org/>
- Becerra, Ricardo et al., La reforma electoral de 1996. Una descripción general, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.
- , La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas, México, Ediciones Cal y Arena, 2000.
- Bizberg, Ilán y Lorenzo Meyer (coords.), Una historia contemporánea de México, t. I, México, Editorial Océano de México, S.A. de C.V., 2003.

- Borjas Benavente, Adriana, Partido de la Revolución Democrática. Estructura, organización interna y desempeño público: 1989-2003, t. I, México, Ediciones Gernika S.A., 2003.
- , Partido de la Revolución Democrática. Estructura, organización interna y desempeño público: 1989-2003, t. II, México, Ediciones Gernika S.A., 2003.
- , “Liderazgos carismáticos e institucionalización política: el caso del Partido de la Revolución Democrática”, en Confines, 1 (2005), pp. 1-27. Consultado en línea en <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/633/63310107.pdf>.
- Bruhn, Kathleen, Taking on Goliath. The emergence of a New Left Party and the Struggle for Democracy in Mexico, The Pennsylvania State University Press, 1997.
- Burgess, Katrina, “Loyalty Dilemmas and Market Reform. Party-Union Alliances under Stress in Mexico, Spain, and Venezuela”, en World Politics, 52 (1999), pp. 105-134.
- Camp, Roderic Ai, Mexican Political Biographies. 1935-1993, 3 ed., Austin, University of Texas Press, 1995.
- Cansino, César (coord.), Gobiernos y partidos en América Latina. Un estudio comparado, México, Centro de Estudios de Política Comparada A.C., 1997.
- Carey, John M., “Parchment, Equilibria, and Institutions”, en Comparative Political Studies, 33 (2000), pp. 735-761.
- Carrillo, Manuel et al. (coords.), Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.
- Casar, María Amparo, Building the Executive Dominance in Mexico: Party-Executive Relations, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C., 1997, (documento de trabajo no. 74).
- Castles, Francis G. y Rudolf Wildenmann (eds.), The Future of Party Government. Visions and Realities of Party Government, Berlín, Walter de Gruyter Inc., 1986.
- Chand, Vikram K., Mexico's Political Awakening, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 2001.
- Crozier, Michel y Erhard Friedberg, El actor y el sistema. Las restricciones de la acción colectiva, trad. del francés por Alianza Editorial Mexicana, México, Alianza Editorial Mexicana, 1990.

- Dahl, Robert A., La poliarquía. Participación y oposición, 2 ed., trad. del inglés por Julia Moreno San Martín, Madrid, Editorial Tecnos S.A., 1997.
- Dalton, Russell J. y Martin P. Wattenberg (eds.), Parties Without Partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies, Oxford University Press, 2000.
- Domínguez, Jorge I. y James A. McCann, “Shaping Mexico’s Electoral Arena: The Construction of Partisan Cleavages in the 1988 and 1991 National Elections”, en The American Political Science Review, 89 (1995), pp. 34-48.
- Eisenstadt, Todd A., Cortejando a la democracia en México: estrategias partidarias e instituciones electorales, trad. del inglés por Pedro González Caver, México, El Colegio de México, 2004.
- Elizondo Mayer-Serra, Carlos y Benito Nacif Hernández (comps.), Lecturas sobre el cambio político en México, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas-Fondo de Cultura Económica, 2002.
- Elster, Jon (ed.), Rational Choice, Oxford, Basil Blackwell Ltd., 1986.
- García Ponce, Jorge Ignacio, “Esa esencia perredista”, en El Cotidiano, 20 (2004), pp. 105-109.
- Garrido, Luis Javier, La ruptura. La Corriente Democrática del PRI, México, Editorial Grijalbo S.A. de C.V., 1993.
- , El Partido de la Revolución Institucionalizada. La formación del nuevo Estado en México (1928-1945), 9 ed., México, Siglo Veintiuno Editores S.A. de C.V., 2000.
- Giliomee, Hermann y Charles Simkins (eds.), The Awkward Embrace. One Party Domination and Democracy, prólogo de T.J. Pempel, Amsterdam, Hardwood Academic Publishers, 1999.
- Gilly, Adolfo, “El perfil del PRD”, en Nexos, núm. 152, agosto de 1990. Consultado en línea en <http://www.iconn.org/>.
- González Casanova, Pablo, El Estado y los partidos políticos en México (Ensayos), 3 ed., México, Ediciones Era S.A. de C.V., 1999.
- González Compeán, Miguel y Leonardo Lomelí (coords.), El partido de la Revolución. Institución y conflicto (1928-1999), México, Fondo de Cultura Económica, 2000.
- González Suárez, Patricia , “El PRD en 1995: ¿Nueva línea, viejos métodos?”. Sin fecha. Consultado en línea en <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1762/27.pdf>.

- , “El PRD frente a la elección presidencial (1994)”. Sin fecha. Consultado en línea en <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1761/39.pdf>.
- Goodin, Robert E. y Hans-Dieter Klingemann (eds.), A New Handbook of Political Science, Oxford University Press, 1996.
- Gunther, Richard et al. (eds.), Political Parties. Old Concepts and New Challenges, Oxford University Press, 2002.
- Harmel, Robert y Kenneth Janda, “An Integrated Theory of Party Goals and Party Change”, en Journal of Theoretical Politics, 6 (1994), pp. 259-287.
- Harvey, Neil y Mónica Serrano (eds.), Party Politics in ‘An Uncommon Democracy’, Londres, Institute of Latin American Studies-University of London, 1994.
- Hernández, Alfonso, Las elecciones de 1997 y el federalismo en México: efecto de la competitividad electoral en la autonomía regional y la unidad de los partidos políticos, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C., 1998, (documento de trabajo no. 90).
- Hernández Rodríguez, Rogelio, “La reforma interna y los conflictos en el PRI”, en Foro Internacional, 32 (1991), pp. 232-249.
- , “PRI: Un rompecabezas”, en Nexos, núm. 257, mayo de 1999, pp. 83-86.
- , “La historia moderna del PRI. Entre la autonomía y el sometimiento”, en Foro Internacional, 40 (2000), pp. 278-306.
- , “Ernesto Zedillo. La presidencia contenida”, en Foro Internacional, 43 (2003), pp. 39-70.
- , “Cambio político y renovación institucional. Las gubernaturas en México”, en Foro Internacional, 43 (2003), pp. 789-821.
- Hernández Vicencio, Tania, “De la oposición al poder. Los dilemas del PAN en Baja California”, ponencia presentada para el XXII International Congress LASA 2000, 16-18 de marzo de 2000. Consultado en línea en <http://136.142.158.105/Lasa2000/HernandezVicencio.PDF>.
- , De la oposición al poder. El PAN en Baja California, 1986-2000, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, 2001.
- Hirales, Gustavo, “PRD: Para Mirar el Congreso”, en Nexos, núm. 154, octubre de 1990. Consultado en línea en <http://www.iconn.org/>.

- Hopkin, Jonathan, "The Problem with Party Finance. Theoretical Perspectives on the Funding of Party Politics", en Party Politics, 10 (2004), pp. 627-651.
- Huntington, Samuel P., La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX, trad. del inglés por Josefina Delgado, Barcelona, Ediciones Paidós Ibérica, S.A., 1994.
- , El orden político en las sociedades de cambio, trad. del inglés por Floreal Mazia, Barcelona, Ediciones Paidós Ibérica S.A., 1997.
- Ibarra Rodríguez, Pablo, La construcción de la propuesta de reforma electoral, 1995-1996, México, tesis de licenciatura, El Colegio de México, 1997.
- Jones Luong, Pauline, "After the Break-Up. Institutional Design in Transitional States", en Comparative Political Studies, 33 (2000), pp. 563-592.
- Kitschelt, Herbert et al., Post-Communist Party Systems. Competition, Representation, and Inter-Party Cooperation, Cambridge University Press, 1999.
- Knight, Jack, Institutions and Social Conflict, Cambridge University Press, 1992.
- Knight, Jack e Itai Sened (eds.), Explaining Social Institutions, The University of Michigan Press, 1995.
- Lajous, Roberta, "Un nuevo partido. Entrevista al senador Luis Donaldo Colosio, presidente del CEN del PRI", en Examen, núm 13, 15 de junio de 1990, pp. 3-5.
- Langston, Joy, "Sobrevivir y prosperar: una búsqueda de las causas de las facciones políticas intrarrégimen en México", en Política y Gobierno, 2 (1995), pp. 243-278.
- , Why Rules Matter: The Formal Rules of Candidate Selection and Leadership Selection in the PRI, 1978-1996, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C., 1996, (documento de trabajo no. 58).
- , No More Local Leviathan: Rebuilding the PRI's State Party Organizations, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C., 2000, (documento de trabajo no. 111).
- Levitsky, Steven, "Institutionalization and Peronism. The Concept, the Case and the Case for Unpacking the Concept", en Party Politics, 4 (1998), pp. 77-92.
- , Transforming Labor-Based Parties in Latin America. Argentine Peronism in Comparative Perspective, Nueva York, Cambridge University Press, 2003.

- Linz, Juan J., La quiebra de las democracias, trad. del inglés de Rocío de Terán, Madrid, Alianza Editorial, 1993.
- Linz, Juan. J. y Alfred Stepan, Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe, The Johns Hopkins University Press, 1996.
- Loaeza, Soledad, “Gobierno y oposición en México. El Partido Acción Nacional”, en Foro Internacional, 37 (1997), pp. 97-114.
- , El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- , “Acción Nacional en la antesala del poder: 1994-2000”, en Foro Internacional, 43 (2003), pp. 71-102.
- Loaeza. Soledad y Rafael Segovia (comps.), La vida política mexicana en la crisis, México, El Colegio de México, 1987.
- Lujambio, Alonso, “De la hegemonía a las alternativas: diseños institucionales y el futuro de los partidos políticos en México”, en Política y Gobierno, 2 (1995), pp. 43-72.
- Mabry, Donald J., Mexico’s Acción Nacional. A Catholic Alternative to Revolution, Syracuse, Syracuse University Press, 1973.
- Mainwaring, Scott y Timothy R. Scully (eds.), Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America, Stanford University Press, 1995.
- Mair, Peter, Party System Change. Approaches and Interpretations, Oxford University Press, 1997.
- Martínez González, Víctor Hugo, Fisiones y fusiones, divorcios y reconciliaciones: La dirigencia del Partido de la Revolución Democrática (PRD). 1989-2004, México, Plaza y Valdés S.A. de C.V., 2005.
- May, John D., “Opinion Structure of Political Parties: The Special Law of Curvilinear Disparity”, en Political Studies, 21 (1973), pp. 135-151.
- Medina, Gerardo, “Las prerrogativas de los partidos políticos”, en La Nación, 1 de marzo de 1987, pp. 3-5 y 31.
- Middlebrook, Kevin J. (ed.), Party Politics and the Struggle for Democracy in Mexico. National and State-Level Analyses of the Partido Acción Nacional, La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies- University of California-San Diego, 2001.

- Mizrahi, Yemile, “La nueva relación entre los empresarios y el gobierno: el surgimiento de los empresarios panistas”, en Estudios Sociológicos, 41 (1996).
- , From Martyrdom to Power. The Partido Acción Nacional in Mexico, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 2003.
- Moctezuma Barragán, Gonzalo (coord.), Derecho y legislación electoral. 30 años después de 1968, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Miguel Ángel Porrúa, 1999.
- Nohlen, Dieter, Sistemas electorales y partidos políticos, 2 ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1998.
- North, Douglass C., Instituciones, cambio institucional y desempeño económico, trad. del inglés por Agustín Bárcena, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.
- Olson, Mancur, The Logic of Collective Action, Harvard University Press, 1965.
- Ortega Ortiz, Reynaldo Yunuen (ed.), Caminos a la democracia, México, El Colegio de México, 2001.
- Ostrom, Elinor, Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action, Cambridge University Press, 1990.
- Pacheco Méndez, Guadalupe, “La XIV Asamblea Nacional del PRI”, en Estudios Políticos, tercera época, 8 (1991), p. 74-92.
- , “Los sectores del PRI en las elecciones de 1988”, en Mexican Studies, 7 (1991), pp. 253-282.
- Panbianco, Angelo, Modelos de partido. Organización y poder en los partidos políticos, trad. del italiano por Mario Trinidad, Madrid, Alianza Editorial, 1993.
- Peters, B. Guy, Institutional Theory in Political Science. The ‘New Institutionalism’, Nueva York, Continuum, 2000.
- Pivron, Anne, “Anatomía de un partido de oposición mexicano: la estructura del juego político en el Partido de la Revolución Democrática (1989-1997)”, en Estudios Sociológicos, 17 (1999).
- Pozas, Ricardo y Matilde Luna (coords.), Las empresas y los empresarios en el México contemporáneo, México, Editorial Grijalbo S.A. de C.V., 1991.
- PRI, Documentos Básicos, México, 1984.
- , 17 Asamblea Nacional. ¡La Respuesta!, México, 1996.

- , Documentos Básicos, México, 1998.
- Prud'homme, Jean François, Party Strategies and Negotiations over the Rules for Electoral Competition: Mexico (1988-1994), Toronto, tesis doctoral en ciencia política, York University, 1996.
- , “La negociación de las reglas del juego: tres reformas electorales (1988-1994)”, en Política y Gobierno, 3 (1996), pp. 93-126.
- , “El dinero de la discordia”, en Voz y Voto, núm. 46, diciembre de 1996. Consultado en línea en <http://web.lexis-nexis.com/>
- , El PRD: su vida interna y sus elecciones estratégicas, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C., 1996, (documento de trabajo no. 39).
- , The National Action Party's (PAN) Organization Life and Strategic Decisions, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C., 1997, (documento de trabajo no. 59).
- , “El Partido de la Revolución Democrática: las ambivalencias de su proceso de institucionalización”, en Foro Internacional, 43 (2003), pp.103-140.
- Przeworski, Adam, Democracy and the Market. Political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America, Cambridge University Press, 1991.
- Puga, Cristina y Ricardo Tirado (coords.), Los empresarios mexicanos ayer y hoy, México, Ediciones el Caballito S.A., 1992.
- Ramírez Sevilla, Luis, Dibujo de sol con nubes: una aproximación a los límites y potencialidades del PRD en un municipio michoacano. (Historia de una utopía nonata), Zamora, El Colegio de Michoacán A.C., 1997.
- Randall, Vicky y Lars Svasand, “Introduction: The Contribution of Parties to Democracy and Democratic Consolidation”, en Democratization, núm. 3, 9 (2002), pp. 1-10.
- “Reforma Electoral (diciembre de 1994-agosto de 1996)”, en Voz y Voto, núm. 43, septiembre de 1996. Consultado en línea en <http://web.lexis-nexis.com/>.
- Reiter, Howard L., “Factional Persistence within Parties in the United States”, en Party Politics, 10 (2004), pp. 251-271.
- Reveles Vázquez, Francisco (coord.), Partido Acción Nacional: los signos de la institucionalización, México, Ediciones Gernika S.A., 2002.



- , Partido Revolucionario Institucional: Crisis y Refundación, México, Ediciones Gernika S.A., 2003.
- , El PAN en la oposición: historia básica, México, Ediciones Gernika S.A., 2003.
- , Partido de la Revolución Democrática. Los problemas de la institucionalización, México, Ediciones Gernika S.A., 2004.
- Rodríguez, Victoria E. y Peter M. Ward, “Disentangling the PRI from the Government in Mexico”, en Mexican Studies, 10 (1994), pp. 163-186.
- Romero, Miguel Ángel, “PRD: futuro inmediato”, en El Cotidiano, 55 (1993), pp. 99-102.
- Sánchez-Cuenca, Ignacio, “Party Moderation and Politicians’ Ideological Rigidity”, en Party Politics, 10 (2004), pp. 325-342.
- Sánchez, Marco Aurelio, La élite en crisis. Problemas organizativo, indeterminación ideológica y deficiencias programáticas, México, Plaza y Valdés S.A. de C.V., 1999.
- Sartori, Giovanni, Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados, trad. del inglés por Roberto Reyes Mazzoni, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- , Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis, 2 ed., trad. del inglés por Fernando Santos Fontenla, Madrid, Alianza Editorial S.A., 2002.
- Schedler, Andreas, “Las comisiones y la pirámide: notas sobre la conflictiva recentralización del poder en el IFE”, en Política y Gobierno, 6 (1999), pp. 187-222.
- , “Democratización por la vía electoral”, en Foro Internacional, 43 (2003), pp. 822-851.
- Schlesinger, Joseph A., “On the Theory of Party Organization”, The Journal of Politics, 46 (1984), p. 373-374, pp. 369-400.
- Serrano Migallón, Fernando (coord.), Homenaje a Rafael Segovia, México, Fondo de Cultura Económica-El Colegio de México-CONACYT, 1998.
- Serrano, Mónica (ed.), Governing Mexico: Political Parties and Elections, Londres, Institute of Latin American Studies-University of London, 1998.
- Shirk, David A., “Vicente Fox y el Partido Acción Nacional: ¿La americanización de la política partidista mexicana?”, en La Gazeta de Ciencia Política (ITAM), 1 (2001), Consultado en línea en <http://home.sandiego.edu/~dshirk/pubs/>.

- , Mexico's New Politics. The PAN and Democratic Change, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2005.
- Shepsle, Kenneth A. y Mark S. Bonchek, Analyzing Politics. Rationality, Behavior, and Institutions, Nueva York, W. W. Norton & Company, Inc., 1997.
- Stepan, Alfred (ed.), Democratizing Brazil. Problems of Transition and Consolidation, Oxford University Press, 1989.
- Tarrow, Sydney, El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política, trad. del inglés por Herminia Bavia y Antonio Resines, Madrid, Alianza Editorial S.A., 1997.
- Tirado, Ricardo, "Las organizaciones empresariales y la construcción de la democracia", mimeografiado, sin año. Consultado en línea en <http://www.ibergop-mx.org/documentos/1/2/9/art/archivos/k7vzxee3.pdf>.
- , "Los empresarios y la política partidaria", en Estudios Sociológicos, 15 (1987).
- Tsebelis, George, Nested Games. Rational Choice in Comparative Politics, Los Ángeles, University of California Press, 1990.
- , Veto Players. How Political Institutions Work, Princeton, Princeton University Press-Russell Sage Foundation, 2002.
- Valdez Zepeda, Andrés, Democracia y oposición. El Partido Acción Nacional y la transición política en México, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 1999.
- Weber, Max, Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva, 2 ed., trad. del alemán por José Medina Echavarría et al., México, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- Wilson, James Q., Political Organizations, Princeton University Press, 1995.
- Woldenberg, José, "¿Para qué sirven las instituciones?", en Nexos, núm. 227, noviembre de 1997, p. 67-70.

**Hemerografía:**

- Artículos y editoriales del periódico Reforma; varias fechas entre los años 1995 y 1996.

**Entrevistas:**

- Todd A. Eisenstadt, University of California-San Diego, octubre 17 de 2005.

- John Bailey, Georgetown University, Washington D.C., enero 26 de 2006.

- Ernesto Zedillo, Yale University, New Haven, marzo 6 de 2006.