

# Tesis

**Registro y representación:  
los partidos políticos en su  
intento por rebasar los  
umbrales, México 1990-2003**

Sabina Morales Rosas



5º CONCURSO  
DE TESIS, ENSAYOS Y CONTESTOS  
2 0 0 5





## INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL

Consejero presidente: JAVIER SANTIAGO CASTILLO  
Consejeros electorales: BERNARDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO  
MARÍA ELENA HOMS TIRADO  
EDUARDO R. HUCHIM MAY  
RUBÉN LARA LEÓN  
ROSA MARÍA MIRÓN LINCE  
JUAN FRANCISCO REYES DEL CAMPILLO LONA

Secretario ejecutivo: ADOLFO RIVA PALACIO NERI

### REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

#### PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Propietario: ERNESTO HERRERA TOVAR  
Suplente: RAÚL HERRERA ESPINOSA

#### PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

Propietario: MARCO ANTONIO MICHEL DÍAZ  
Suplente: JUAN MANUEL VICARIO ROSAS

#### PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

Propietario: JUAN GONZÁLEZ ROMERO  
Suplente: FELIPE PÉREZ ACEVEDO

#### PARTIDO DEL TRABAJO

Propietario: ERNESTO VILLARREAL CANTÚ  
Suplente: ADRIÁN PEDRO CORTES

#### PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO

Propietario: JORGE LEGORRETA ORDORICA  
Suplente: ZULY FERIA VALENCIA

#### CONVERGENCIA

Propietario: ARMANDO LEVY AGUIRRE  
Suplente: HUGO MAURICIO CALDERÓN ARRIAGA

#### NUEVA ALIANZA

Propietario: JESÚS ENRIQUE DÍAZ INFANTE CHAPA  
Suplente: MIGUEL ÁNGEL ARNAIZ MANCEBO DEL CASTILLO

#### PARTIDO ALTERNATIVA SOCIALDEMÓCRATA Y CAMPESINA

Propietario: CARLA ALEJANDRA SANCHEZÁRMAS GARCÍA  
Suplente: SALVADOR GONZÁLEZ BRISEÑO

5



5<sup>to</sup> CONCURSO  
DE TESIS, ENSAYO Y CUENTO  
2 0 0 5

Tesis de maestría

INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL

## COMISIÓN DE CAPACITACIÓN ELECTORAL Y EDUCACIÓN CÍVICA

### DIRECTORIO

#### PRESIDENTA

Consejera electoral ROSA MARÍA MIRÓN LINCE

### INTEGRANTES

Consejero electoral BERNARDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO

Consejera electoral MARÍA ELENA HOMS TIRADO

Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica

YOLANDA LEÓN MANRÍQUEZ, directora ejecutiva

Coordinación general: Cecilia Rivadeneira Pasquel, directora de Difusión y Producción de Materiales

Editor: Valentín Almaraz Moreno, subdirector de Diseño y Producción de Materiales

Corrección de estilo: Nilda Iburguren, técnica especializada "A"

Diseño y formación: Susana Cabrera, jefa del Departamento de Diseño y Producción

Autor: Sabina Morales Rosas

D.R. © Instituto Electoral del Distrito Federal

Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica

Huizaches 25, colonia Rancho Los Colorines, delegación Tlalpan

14386 México, D.F.

[www.iedf.org.mx](http://www.iedf.org.mx)

1ra. edición, noviembre de 2005

ISBN: 970-786-009-X

Impreso y hecho en México

Lo expresado en esta obra es responsabilidad exclusiva del autor.

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.



# Tesis

**Registro y representación:  
los partidos políticos en su  
intento por rebasar los  
umbrales, México 1990-2003**

Sabina Morales Rosas



*A Rodolfo*

*.  
Teñida de miedo  
la erosión del veneno,  
la haces bellota.*

*Dolidos del hueco  
los humores de mi cuerpo,  
los conviertes en notas.*

*Ardidos mis sueños  
en ansiedades inmundas,  
los tomas en tu boca.*

*Sin ti, Arturo  
lucharme así las venas,  
no hubiera sido nunca.*

*Papi, Mami, Cami,  
Orígenes de mis tempestades, desenlaces de mis  
cuentos, ¡ay!, cuánto los quiero,  
Queridas y dulces sonrisas, Sebastián y María.  
Margarita, admiración que se desborda de miles  
de tarros y de tacitas.  
Rafael, no querría más que darte las gracias,  
después de tantas lágrimas.*

*.  
Agradezco:*

*los portones abiertos del Mora;*

*a mis maestros, especialmente a  
Rodolfo Sarsfield, José Luis Velasco  
y Leonardo Valdés;*

*a mis amigos de la maestría, David, Octael, León,  
Luis y Jazmín.*



# Índice

INTRODUCCIÓN . . . . .	11
1. LAS INSTITUCIONES ELECTORALES COMO VARIABLES EXPLICATIVAS DE LOS RESULTADOS POLÍTICOS DE LOS PARTIDOS . . . . .	27
1.1 Las instituciones políticas como variables explicativas: una reflexión a partir del nuevo institucionalismo . . . . .	27
1.2 Las instituciones electorales relacionadas con la obtención de representación . . . . .	31
2. EL ENFOQUE ORGANIZACIONAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS . . . . .	45
2.1 La definición de partido político . . . . .	45
2.2 El desarrollo histórico de los partidos políticos . . . . .	48
2.3 El análisis de los partidos desde un enfoque organizacional: su desarrollo y estructura . . . . .	49
2.4 Teoría de los partidos pequeños de Duverger . . . . .	55
3. LAS INSTITUCIONES ELECTORALES MEXICANAS Y EL REBASE DE UMBRALES POR LOS PARTIDOS, 1990-2003 . . . . .	61
3.1 Antecedentes históricos de las instituciones de interés en México . . . . .	61
3.2 Las reformas constitucionales de 1990 y el <i>Código Federal         de Instituciones y Procedimientos Electorales</i> (Cofipe) . . . . .	67
3.3 Las reformas constitucionales y al Cofipe de 1993 y 1994 . . . . .	72
4. EL ORIGEN Y LAS CARACTERÍSTICAS ORGÁNICAS DE LOS PARTIDOS QUE HAN INTENTADO REBASAR LOS UMBRALES . . . . .	87
4.1 Partido del Trabajo (PT) . . . . .	88
4.2 Partido Verde Ecologista de México (PVEM) . . . . .	88
4.3 Convergencia por la Democracia (CD) . . . . .	101
4.4 Partido Alianza Social (PAS) . . . . .	106
4.5 Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN) . . . . .	109
4.6 Democracia Social (DS) . . . . .	113
4.7 Partido de Centro Democrático (PCD) . . . . .	117
4.8 México Posible (MP) . . . . .	118
4.9 Fuerza Ciudadana (FC) . . . . .	122
4.10 Partido Liberal Mexicano (PLM) . . . . .	125

5. INDICADORES DEL ÉXITO Y DEL FRACASO DE LOS PARTIDOS EN SU INTENTO POR REBASAR LOS UMBRALES Y OBTENER REPRESENTACIÓN:	
A MANERA DE ANÁLISIS Y CONCLUSIONES . . . . .	137
5.1 Obteniendo representación . . . . .	137
5.2 Rebasando el umbral del registro . . . . .	144
5.3 Conclusiones . . . . .	163
 BIBLIOGRAFÍA . . . . .	 173

# Introducción

## CONTEXTO DE LA INVESTIGACIÓN Y VARIABLES DE INTERÉS<sup>1</sup>

El régimen político mexicano se ha transformado paulatinamente desde las últimas décadas del siglo xx a la fecha. El cambio de un sistema de partido hegemónico a uno en el cual la competencia política tiene lugar principalmente entre tres partidos significa un cambio de régimen. Los procesos que acompañan a los cambios políticos pueden ser leídos en distintos niveles. Las relaciones entre éstos son complejas, y, como dirían algunos autores, los cambios políticos no se encuentran necesariamente en relación directa con los cambios en otros ámbitos, a saber, sociales, económicos y culturales.<sup>2</sup> Los procesos de cambio político pueden ser definidos de muchas maneras. En la literatura especializada sobre cambios de régimen es posible identificar tres tendencias, de acuerdo con la forma de realizar el análisis de las transiciones. La primera es aquella que coloca en el centro de su explicación las condiciones estructurales que permiten y son la causa de dichas transformaciones.<sup>3</sup> La segunda coloca en el centro de su explicación las elites, como los actores sociales relevantes para los procesos de transición política.<sup>4</sup> La tercera tendencia toma en cuenta otros actores, que no son los considerados tradicionalmente por el enfoque elitista, tales como los movimientos sociales y los partidos políticos;<sup>5</sup> este enfoque busca precisamente trascender los dos primeros.

Para este estudio es importante el cambio político, ya que es el contexto en el cual ocurre el fenómeno que nos interesa, mas no será en sí objeto de nuestro análisis. Las distintas tradiciones analíticas del cambio político centran su interés en aspectos diferentes de la vida política. Por esta razón, con el afán de comenzar a construir nuestro problema de investigación tomamos posición al respecto. Los procesos de transición política se caracterizan por el cambio en las reglas del juego del régimen vigente.

Lo característico de las transiciones es que en su transcurso las reglas del juego político no están definidas. No sólo se hallan en flujo permanente sino que, además, por lo general son objeto de una ardua contienda; los actores luchan no sólo por satisfacer sus intereses inmediatos o de aquellos que dicen representar, sino también por definir las reglas y procedimientos cuya configuración determinará probablemente quiénes serán en el futuro los perdedores y los ganadores.<sup>6</sup>

Puesto que las reglas del juego de un régimen son sus instituciones políticas, los procesos de transición suponen cambios en éstas. Por ello, una de las formas de considerar los procesos de transición es verlos como procesos de cambio institucional.

En México, dentro de los cambios institucionales que ha supuesto el proceso de transición, se han dado diversas reformas electorales, las más importantes de las cuales comenzaron a finales de la década de los setenta. En 1990 se creó el Instituto Federal Electoral (IFE) como organismo descentralizado y autónomo en el que recae hasta la fecha la máxima autoridad electoral. Se creó además el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (Cofipe), vigente también hasta ahora. Bajo éste se han llevado a cabo tres elecciones intermedias (la de 1991, la de 1997 y la de 2003) y dos presidenciales (la de 1994 y la de 2000). A pesar de que el Cofipe ha tenido una vigencia de larga duración respecto a las leyes que lo han antecedido,<sup>7</sup> ésta no se ha mantenido intacta. Desde la versión original de 1990 se han realizado cuatro reformas importantes, con énfasis diferentes. La versión original operó sobre las elecciones de 1991, las reformas de 1993 y 1994 sobre los comicios de 1994, y la reforma de 1996 sobre las contiendas de 1997, 2000 y 2003. La cuarta reforma, aprobada en diciembre de 2003, versa principalmente sobre los requisitos para la obtención del registro de los partidos políticos, por una parte vinculándolos estrechamente con las Agrupaciones Políticas Nacionales (APN), y por otra, restringiéndoles la posibilidad de formar coaliciones en su primera contienda. En el presente estudio sólo tomamos en cuenta esta última reforma en la medida en la que es consecuencia de las anteriores, ya que no podremos apreciar sus efectos hasta las elecciones presidenciales de 2006.

Los cambios institucionales en el nivel federal han abarcado una gran cantidad de temas, entre los que destacan los siguientes: cambios en la composición y forma de asignación de los puestos en el Congreso de la Unión; en las atribuciones, conformación y organización de las autoridades electorales; en el financiamiento y fiscalización a los partidos políticos; en la forma en la que están divididos los distritos electorales; en los procesos involucrados en la jornada electoral; en la conformación del padrón electoral; en los derechos y obligaciones de los partidos políticos; en las prerrogativas y el acceso a los medios de comunicación, entre otros.

Estos cambios han modificado las condiciones de competencia entre los partidos políticos, muchas de las cuales ya han sido estudiadas. Sin embargo, hay una en especial a la que la literatura ha prestado poca atención, no sólo en las discusiones teóricas sino también en el análisis del caso de México. Nos referimos a las condiciones para que partidos de bajo caudal electoral rebasen el umbral de votación necesario para obtener representación en el Congreso de la Unión y cuenten con reconocimiento legal. Los efectos de estas condiciones son de gran importancia, porque están relacionados con cuestiones fundamentales para la democracia que han sido de gran interés para la ciencia política y la sociología política:<sup>8</sup> ¿cuáles son las diferencias entre los tipos de sistemas de partidos y entre los distintos tipos de sistemas electorales?, ¿qué relación tienen éstos con el tipo de sociedad en el que operan?, ¿cómo modifican el comportamiento de los actores los distintos arreglos institucionales? Inclusive podríamos remitirnos hasta un nivel normativo, en el que cabrían cuestionamientos como los siguientes: ¿es posible la traducción de la pluralidad social en pluralidad política?, ¿cuál es el número deseable de partidos, y para qué tipo de sociedades?, ¿es preferible que los partidos ya existentes incluyan dentro de sí las nuevas opciones políticas o que las nuevas alternativas constituyan cada una un partido diferente?, ¿cuáles son las alternativas institucionales que tienen las nuevas opciones políticas para constituirse como partidos?, el cambio político, ¿desde dónde, hacia dónde? En esta investigación no intentaremos, siquiera, aproximarnos a responder ninguna de

estas preguntas; sin embargo, es importe revelar que todas éstas son preocupaciones compartidas y, en esa medida, son sólo *metapreguntas* que guiaron nuestro trabajo. Pero, regresemos a la preocupación que sí es de interés directo para esta investigación, a saber: por qué en este proceso de cambio institucional algunos partidos han logrado obtener representación y reconocimiento legal y otros no.

Dentro de las instituciones electorales hay dos tipos de umbrales, los *umbrales electorales* y los *umbrales del registro*. Los *umbrales electorales* son aquellos que marcan el porcentaje necesario de la votación con el que un partido debe contar para ser acreedor a puestos asignados por la fórmula de representación proporcional. Los triunfos que un partido pueda lograr en distritos uninominales son independientes de los umbrales electorales, ya que éstos se rigen por la fórmula de mayoría relativa. Un partido puede ganar uno, o incluso varios distritos uninominales, por haber obtenido un porcentaje tal que le signifique la mayoría relativa del distrito, pero no juntar los suficientes votos para entrar al reparto de escaños por la vía de la representación proporcional.

Los *umbrales del registro* son aquellos que establecen el porcentaje necesario para acceder o conservar el registro como partido político. El registro significa para los partidos el reconocimiento legal y, en consecuencia, su sujeción constitucional. En la literatura sobre sistemas de partidos no se llama a este tipo de umbral de la manera en que lo hemos denominado aquí, sino que se le suele referir como *umbral de admisión*. Aunque en el primer capítulo nos adentramos en la delimitación conceptual de los umbrales, vale la pena dejar sentado que la denominación de *umbral de admisión* se refiere al porcentaje de votos que un partido requiere para *ser admitido* como tal en un sistema de partidos regulado por instituciones electorales. Para fines de nuestra investigación lo hemos llamado *umbral del registro*, principalmente porque el enfoque que empleamos no es el de sistema de partidos. En esta investigación se dio énfasis a las posibilidades institucionales en las que se insertan actores específicos, más que a las relaciones entre los actores y la conformación sistémica que pudieran suponer.

Los *umbrales electorales* tienen su traducción inmediata en la obtención de representación, pero los *umbrales del registro*, más allá del reconocimiento legal, permiten a los partidos gozar de las condiciones necesarias para llevar a cabo sus actividades (derechos y prerrogativas) que les permitan aumentar la probabilidad de continuar rebasando el umbral en contiendas subsecuentes y, eventualmente, obtener representación. Pero, una vez planteada la distinción entre los dos tipos de umbrales, debemos esclarecer a qué nos referimos con *registro*. El registro de un partido político no tiene en la literatura un referente teórico directo, ya que su definición depende en buena medida de las instituciones electorales específicas de las que se trate en un país y un momento determinados. En el periodo que abarca el estudio, la denominación de registro ha tenido varias acepciones. La primera es de carácter implícito, “el registro como permiso para contender”, para el cual se deben cubrir ciertos requisitos, entre los cuales no se encuentra el umbral del registro. La segunda es “el registro como fuente de derechos plenos” que permiten ejercer la denominación de partido político en toda su extensión. Más adelante ahondaremos sobre estas definiciones en el caso de México.

En la mayoría de los sistemas electorales en los que se utilizan los umbrales, el valor de ambos tipos suele ser el mismo. Por ejemplo, en México, ambos corresponden actualmente a 2% de la votación nacional válida. La distinción es pertinente porque, a pesar de que el requisito es el mismo, no lo es para el mismo fin. El umbral electoral tiene efectos

sobre la obtención de representación y el umbral del registro lo tiene sobre el registro, valga la redundancia. Hay países en los cuales las fórmulas electorales son exclusivamente de mayoría y, por lo tanto, no definen un umbral electoral, pero sí exigen a los partidos que cuenten con un porcentaje mínimo de votos para poder acreditar su reconocimiento legal, es decir, lo que en nuestros términos es el umbral del registro. En los países en los que operan las fórmulas de representación proporcional, ambos umbrales tienen sentido. Visto de esta manera, la distinción resulta principalmente analítica, ya que en la práctica no opera ni es pertinente la disociación.

La lógica subyacente a que ambos umbrales tengan el mismo valor nos refiere a la congruencia interna de un sistema electoral, congruencia dirigida a evitar casos en los que, por ejemplo, un partido obtuviera representación pero no registro, o viceversa, que contara con registro pero no con representación.<sup>9</sup> A pesar de ello, sistemas como el mexicano en el periodo estudiado han permitido casos, al menos como el primero. El partido Democracia Social (DS) participó por primera y última ocasión en las elecciones federales de 2000, en las que no logró 2% de la votación nacional, por lo que perdió el registro como partido político nacional y no obtuvo representación en el Congreso de la Unión. En el Distrito Federal logró más de 3%; sin embargo, un partido sin registro nacional no puede acceder a representación en esta entidad, aun cuando haya rebasado el umbral electoral de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que es también de 2%. En este caso, la tensión entre uno y otro umbral involucra una dimensión adicional, que no consideramos en este trabajo, a saber, la relación entre las instituciones electorales nacionales y locales. Si este caso se hubiese presentado en cualquiera de las otras entidades federativas, el partido hubiera sido acreedor a un registro como partido político en aquella en la que hubiese rebasado el umbral, y habría obtenido representación en el congreso local. Sin embargo, en el Distrito Federal la figura de partido político local no existe hasta la fecha. Sólo pueden participar en elecciones y llegar a contar con representación los partidos nacionales. En aquel entonces, la Asamblea resolvió otorgar los escaños correspondientes a DS; sin embargo, hasta la fecha no se ha legislado al respecto. El caso de DS nos invita a pensar, no sólo las relaciones entre las instituciones electorales locales y nacionales, sino también las instituciones electorales propias del Distrito Federal.

El debate que puede girar en torno a los umbrales como instituciones electorales puede llegar a ser muy extenso. Hasta el momento, la literatura especializada no ha prestado suficiente atención a los problemas conceptuales, prácticos, y hasta normativos, que giran en torno a ellos. A pesar de que los umbrales se encuentran presentes en gran parte de los textos centrales sobre instituciones electorales, sus efectos no han sido problematizados; sólo han sido tratados como una variable explicativa más dentro de las instituciones electorales. Se encuentran ausentes preguntas relevantes como éstas: ¿los umbrales electorales imponen condiciones sobre el éxito y el fracaso de un partido para sobrevivir?, ¿con qué otras instituciones están relacionados los umbrales?, ¿son los umbrales los únicos que explican la desaparición de un partido o su sobrevivencia?, y si no, ¿qué otras condiciones podrían estar asociadas? En términos normativos para la democracia, pensar en los umbrales en los sistemas electorales es de gran relevancia. Esta institución nos remite a la posibilidad de que lleguen a buen término opciones políticas nuevas y de que las anteriores se reconfiguren. De fibras institucionales, como los umbrales y las condiciones para obtener el registro, están hechas las membranas que delimitan un sistema electoral. Los umbrales son en realidad las fronteras de un sistema. El establecimiento de sus

límites influye sobre la configuración del mismo. En esas fronteras ocurren fenómenos a los que quizás no hemos prestado suficiente atención. Es en ellas en las que el presente trabajo se inserta.

Si bien los umbrales podrían carecer de interés en sí mismos, sus efectos son lo relevante, pero, como en cualquier institución, no lo son para todo los actores por igual. Los umbrales no afectan a todos los partidos de la misma manera. Poco afectan a aquellos partidos que los cruzan con holgura, desde tiempo atrás.<sup>10</sup> Más bien, afectan a aquellos partidos que no tienen asegurado su lugar en la contienda y, menos aún, asegurada la obtención de representación política. Es decir: suponemos que hay partidos que son más vulnerables a los umbrales electorales y los del registro que otros. Con esto podemos definir nuestro objeto de estudio: *aquellos partidos cuyo porcentaje de votación es cercano a los umbrales en una contienda electoral dada, ya sea por arriba o por debajo*. Ya sea que se trate del umbral electoral o del umbral del registro. En el caso de México, como veremos, esta definición coincide con aquellos partidos que han tenido bajo caudal electoral, más adelante precisaremos al respecto cuando delimitemos la selección de nuestros casos.

Aproximémonos ahora a nuestras variables de interés. En México, desde la creación del Cofipe, la Cámara de Diputados ha contado con un umbral electoral, ya que desde 1977 tiene puestos asignados por la fórmula de la representación proporcional. En la versión original del Cofipe el umbral quedó establecido en 1.5% de la votación nacional emitida en las elecciones para diputados. En 1996 el umbral cambia para quedar como ha estado hasta la fecha, en 2%. Para la Cámara de Senadores, el umbral electoral se estableció apenas en 1996, también en 2%, cuando una cuarta parte de los escaños del Senado se reservó para la asignación por representación proporcional. Con estas precisiones, podemos definir nuestra primera variable de interés.

### Diputados

Variable de interés 1	La obtención de representación en la Cámara de Diputados de aquellos partidos cuyo porcentaje de votación es cercano al umbral electoral.
Valores <sup>11</sup>	Éxito: si el partido logró al menos una diputación. Fracaso: si el partido no logró siquiera una diputación.

### Senadores

Variable de interés 1	La obtención de representación en la Cámara de Senadores de aquellos partidos cuyo porcentaje de votación es cercano al umbral electoral.
Valores	Éxito: si el partido logró al menos una senaduría. Fracaso: si el partido no logró siquiera una senaduría.

En relación con el umbral del registro, en 1990 se estableció que un partido político debía alcanzar al menos 1.5% de la votación nacional emitida en cualquiera de las elecciones federales. En 1996 el umbral del registro también subió a 2%. Para definir nues-

tra segunda variable de interés, es importante precisar a qué nos referimos exactamente con registro, especialmente porque su denominación ha cambiado en las reformas que ha sufrido el Cofipe.

En su diseño original, el Cofipe consideraba dos tipos de registro para los partidos. El registro condicionado les permitía contender en las elecciones siguientes a su obtención. Para ésta se necesitaba contar con documentos básicos, representar a una corriente de opinión con base social y haber realizado actividades políticas durante los dos años anteriores a la solicitud. El registro definitivo se lograba habiendo obtenido al menos 1.5% del total de votos en elecciones federales, es decir, rebasando el umbral. Ambos tipos de registro podían perderse, si no se rebasaba el umbral de 1.5%. Como podemos apreciar, en realidad el registro condicionado en la versión de 1990 funcionaba sólo como un “permiso para contender” que el IFE otorgaba un año antes de las elecciones;<sup>12</sup> ya que el umbral del registro no era un requisito para obtenerlo. En estas condiciones institucionales, para un partido que hubiese contendido con registro condicionado y logrado rebasar el umbral, se diría<sup>13</sup> que “logró mantener su registro”, aunque en sentido estricto hubiera “cambiado o ascendido en las modalidades de registro”, u “obtenido el registro definitivo”. Para nuestros fines, el registro condicionado en cuanto “permiso para contender” no nos interesa, ya que no tiene asociado el requisito de rebasar el umbral. Por ello, para un partido en el caso anterior tendríamos que decir que “obtuvo su registro”.

El arreglo anterior tuvo vigencia en las elecciones de 1991 y 1994. La tercera reforma al Cofipe, en 1996, estableció que habría un solo tipo de registro, el definitivo. Esta definición ha tenido efecto sobre las elecciones federales de 1997, 2000 y 2003. Para obtener este registro por primera vez es necesario presentar documentos básicos, realizar asambleas y demostrar un número mínimo de afiliados, todo ello, un año antes de las elecciones federales en las que el partido pretenda participar.<sup>14</sup> Una vez terminada la jornada electoral, de no lograr rebasar el umbral de 2%, se dice que el partido “pierde el registro definitivo” o bien, que “no logró mantenerlo o ratificarlo”. Es en el momento de las elecciones cuando rebasar el umbral se convierte en requisito para el registro. Como lo que nos interesa es si los partidos logran o no rebasar el umbral, el registro definitivo antes de que el partido contienda en elecciones tampoco es de nuestro interés, ya que no está sujeto al umbral; dicho de otro modo, es también sólo “el permiso para contender” con goce de derechos. Para este caso, sí tendríamos que decir, de un partido que rebasa el umbral, que “mantuvo el registro”, ya que se trata sólo de un tipo. Las definiciones de registro para el Código resultan, entonces, poco útiles para la definición de nuestra variable dependiente, ya que “obtener el registro” de acuerdo con el arreglo de 1990 y “mantener el registro” de acuerdo con el de 1996, son en realidad una y la misma cosa, a saber: rebasar el umbral del registro, aun cuando éste haya cambiado de valor. Con esta precisión analítica logramos finalmente definir nuestra segunda variable de interés.

Variable de interés 2	El hecho de rebasar el umbral del registro por parte de los partidos cuyo porcentaje de votos es cercano al mismo.
Valores	Éxito: si el partido logró un porcentaje igual o mayor al del umbral del registro. Fracaso: si el partido logró un porcentaje menor al del umbral del registro.

## EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN Y LAS VARIABLES EXPLICATIVAS

Rebasar el umbral del registro significa para un partido contar con las condiciones mínimas necesarias para mantener su reconocimiento legal y, eventualmente, acceder a la representación; en otros términos, es lo mínimo necesario que requiere para ingresar al sistema de partidos, y ser un partido y no otro tipo de organización o de actor político. Sin embargo, contar con derechos y prerrogativas no es en absoluto suficiente para rebasar los umbrales.

Ahora bien, de la aplicación de los umbrales depende quiénes pueden obtener registro y mantenerse en la contienda electoral, y quiénes pueden acceder a puestos de representación y en qué proporción. Sin embargo, estas reglas no explican por qué, si varios partidos contienden en las mismas condiciones, obtienen resultados distintos. Si los umbrales fueran la única fuente de explicación, los resultados no deberían cambiar de un actor a otro. Por ello, podemos afirmar que los umbrales de admisión no son una variable que por sí sola pueda explicar resultados distintos. Esta conjetura resulta obvia después de lo que hemos expuesto. Pero existe en los medios de comunicación y hasta en los círculos académicos cierta tendencia de agotar la explicación en la institución de los umbrales, “el umbral sube, menos partidos lo rebasan”, y viceversa. Pero, ¿de qué depende que, de varios partidos que participan bajo un mismo umbral, sólo algunos lo rebasen?, o, dicho de otro modo, ¿por qué algunos partidos logran hacerlo y otros fracasan en el intento?

La segunda explicación a la que se recurre en los medios de comunicación, e inclusive en la literatura especializada, al tratar de dar cuenta de la desaparición de los partidos cuyos porcentajes de votación han sido cercanos a los umbrales, alude a un problema de comportamiento electoral. Se suele decir, inclusive en el nivel de *vox populi*, que estos partidos fracasan “por no haber logrado la simpatía del electorado”, “porque su oferta política no fue novedosa o atractiva”, “porque el votante mediano sabe que tienen pocas oportunidades de ganar”. Estas afirmaciones sostienen que la sobrevivencia de un partido que rebase los umbrales depende ante todo de las preferencias de los electores. Sin duda, las hipótesis que pueden generarse desde la literatura del comportamiento electoral pueden ser muy interesantes, pero afirmar que la sobrevivencia de un partido depende en primer lugar de las preferencias de los ciudadanos es soslayar los elementos que influyen desde antes que un partido sea sometido a dichas preferencias en la contienda electoral. Nos referimos a que antes de que el electorado “decida el día de los comicios”, hay al menos tres elementos que influyen en el resultado –ya sea de éxito o de fracaso– de los partidos en su intento por rebasar los umbrales; éstos son las instituciones electorales bajo las que se conducen, la estructura y el desarrollo orgánico del partido y las estrategias que adopta. Poder hacer un estudio de estos partidos desde el enfoque del comportamiento electoral sería muy interesante. Pero antes debemos explorar al menos algunos de los aspectos que hemos mencionado, ya que creemos que anteceden.

Cabe aclarar que el cuidado por hacer explícito este razonamiento se debe a que son mínimos los estudios en México sobre los partidos cuyos porcentajes de votación son cercanos a los umbrales, más aún desde la formulación del Cofipe.<sup>15</sup> La mayor parte de la literatura sobre partidos en nuestro país ha versado sobre los tres principales, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD), y ha puesto especial atención en el proceso de transición política y cambio

en el sistema de partidos.<sup>16</sup> Además, porque en general existe en la literatura contemporánea cierto “desprecio analítico” por los llamados partidos pequeños, bisagra, minoritarios, fugaces, nuevos y terceros partidos en los sistemas bipartidistas, especialmente por la influencia del enfoque de sistema de partidos en el cual “no todos los partidos cuentan”.<sup>17</sup>

En nuestro estudio, exploraremos dos de las variables que creemos pueden contribuir a explicar de qué depende rebasar los umbrales, a saber: las instituciones electorales y la estructura orgánica de los partidos. Con ello, dejamos de lado por ahora el desarrollo orgánico,<sup>18</sup> las estrategias<sup>19</sup> y el comportamiento electoral, como líneas abiertas para estudios subsecuentes.<sup>20</sup> Cabe mencionar que, en relación con las estrategias, tomaremos sólo una –dentro de las muchas posibles–, que está relacionada con la posibilidad institucional de los partidos de formar alianzas electorales: la estrategia de coaliciones. Respecto a las dos variables explicativas que planteamos, no seremos exhaustivos. Ambas variables, las electorales y las orgánicas, pueden ser dimensionadas como instituciones formales, tanto como informales. En este estudio nos centraremos únicamente en la dimensión formal de las instituciones electorales y de la estructura orgánica de los partidos.

La dimensión informal, las reglas y normas que operan en la práctica y que no se encuentran en códigos ni estatutos, son sin duda una fuente muy rica de explicación. Pero haberlas tomado en cuenta hubiera requerido otro tipo de diseño de investigación, que considerara otro tipo de fuentes. De esta distinción emana la construcción de nuestras variables explicativas, las instituciones formales como variables independientes, ya sean electorales u orgánicas; es por ello que en el primer capítulo dedicamos la primera sección a problematizar y tomar postura respecto a la dirección causal que ha acompañado a las instituciones en la literatura del nuevo institucionalismo y de las instituciones políticas. De acuerdo con lo anterior, las preguntas que guiaron nuestro trabajo fueron las siguientes:

- ¿Cuáles son las instituciones electorales relacionadas con el hecho de que los partidos logren rebasar los umbrales del registro?
- ¿Cuáles son aquéllas relacionadas con que logren rebasar los umbrales electorales?
- ¿Qué aspectos de la estructura organizativa de los partidos se encuentran relacionados con el hecho de que éstos logren rebasar los umbrales del registro?
- ¿En qué medida es relevante la estrategia de coaliciones frente a variables institucionales, electorales y orgánicas?
- Para rebasar los umbrales, ¿influye que el partido haya contenido en alguna elección federal anterior?

Esta investigación pretende, en primer lugar, sugerir este nuevo campo de estudio. Y en segundo lugar, comenzar con la exploración en el caso mexicano. Por esta razón, nos preguntamos únicamente cuáles son los aspectos relacionados de las variables que exploraremos y creemos que están relacionadas con el fenómeno de nuestro interés, sin establecer relaciones causales de antemano. El énfasis de nuestro estudio son las variables, más que los actores, por lo que no nos propusimos explicar los resultados electorales en general, o los logros de los partidos en un sentido más amplio.

## SELECCIÓN DE LOS CASOS<sup>21</sup>

La selección de los casos estuvo determinada, en buena medida, por la vigencia de la institución electoral federal, el Cofipe. A pesar de que todos los partidos se encuentran sujetos a las mismas condiciones para la obtención del registro y derecho a la representación federal, partidos como el PRI y el PAN han rebasado los umbrales con holgura, desde antes que el Cofipe entrara en vigor. Estos partidos, cuyos porcentajes de votación no son cercanos a los umbrales, por lo regular han planteado sus objetivos políticos en otras áreas, ya que el riesgo de perder las condiciones necesarias para su actividad se ha reducido considerablemente. Para partidos como éstos, los objetivos electorales no se encuentran tan determinados por estas reglas como en aquellos cuyos porcentajes de votación sí son cercanos a los umbrales. En el caso de estos últimos, dicha característica determina que, por lo regular, el principal objetivo electoral sea rebasar los umbrales, ya que el riesgo de no lograrlo es elevado en comparación con partidos como el PRI o el PAN. De acuerdo con lo anterior, se consideró seleccionar los casos siguiendo tres criterios:

- Partidos políticos que han contendido, al menos en unas elecciones federales, desde 1990
- Partidos políticos cuyos porcentajes de votación federal han sido cercanos<sup>22</sup> a los umbrales electorales y del registro, desde que el Cofipe entró en vigor
- Partidos que no han contendido en elecciones federales anteriores a las reguladas por el Cofipe, aunque algunas de sus organizaciones de origen se remonten a años anteriores a 1990

Los dos últimos criterios permiten descartar con claridad al PRI y al PAN, inclusive al PRD. Sin embargo, respecto a este último, es importante hacer ciertas precisiones. Si bien las elecciones de 1991 son las primeras en las que el PRD contiene con esta denominación, es importante recordar que la conformación de este actor político se remonta a las elecciones de 1988, cuando participó con el nombre de Frente Democrático Nacional (FDN). A pesar de que el FDN fue una coalición de partidos ya existentes con otras organizaciones, éstos fueron los que, en su mayor parte, dieron origen al PRD, por lo cual es posible afirmar que, como actor político, ya había contendido en elecciones antes de 1990. También es importante recordar que este actor, desde sus inicios, ha rebasado los umbrales con holgura, puesto que su caudal en elecciones federales ha oscilado entre 8.31%, como porcentaje más bajo, en 1991 –cuando el umbral del registro y electoral para la Cámara de Diputados era 1.5%– y 30.8%, como porcentaje más alto, en 1988.

El tercer criterio también permite descartar al Partido Popular Socialista (PPS), al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), al Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN), al Partido Demócrata Mexicano (PDM) y al Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT). Estos partidos, si bien contendieron en elecciones reguladas por el Cofipe, tienen una experiencia electoral que se remonta hasta cuatro décadas atrás. El PPS se funda y obtiene registro desde 1948; el PARM es fundado en 1954 y obtiene su registro en 1957; el PFCRN (antes PST, desde 1975) se fragmenta en FCRN y Partido Mexicano Socialista (PMS), que en 1988 se integra al FDN; el PDM contiene desde 1972 y el PRT

desde 1976. Como veremos en el segundo capítulo, de acuerdo con autores como Panebianco,<sup>23</sup> los acontecimientos que ocurren en los orígenes de la organización tienen mayor peso relativo que aquellos que le siguen. Por ello, incluir partidos que, a pesar de haber tenido porcentajes cercanos a los umbrales, se organizaron según arreglos institucionales diferentes y lejanos en el tiempo, empañaría la influencia del Cofipe.

Los criterios de selección arrojaron los siguientes partidos: Partido del Trabajo (PT), Partido Ecologista de México, hoy Partido Verde Ecologista de México (PEM-PVEM), Partido de Centro Democrático (PCD), Democracia Social (DS), Convergencia por la Democracia, ahora Convergencia (CD-C), Partido Alianza Social (PAS), Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN), México Posible (MP), Fuerza Ciudadana (FC) y Partido Liberal Mexicano (PLM). Como puede apreciarse en las tablas siguientes, hay una coincidencia exacta de aquellos partidos que han logrado rebasar el umbral electoral para la Cámara de Diputados y el umbral del registro; no sucede lo mismo con los resultados de acuerdo con la obtención de representación para la Cámara de Senadores (véase el anexo II).

#### Casos seleccionados en cada elección de acuerdo con el umbral electoral

	Cámara de Diputados		Cámara de Senadores	
	Rebasaron el umbral	No rebasaron el umbral	Rebasaron el umbral	No lograron representación
1991	-	PT, PEM	-	PT, PVEM
1994	PT	PVEM	-	PT, PVEM
1997	PT, PVEM	-	PT, PVEM	-
2000	PT, PVEM, CD, PAS, PSN	DS, PSD	PT, PVEM, CD	PAS, PSN, DS, PCD
2003	PT, PVEM, C	PAS, PSN, MP, FC, PLM	-No se renovó el Senado-	

#### Casos seleccionados en cada elección de acuerdo con el umbral del registro

	Rebasaron el umbral	No rebasaron el umbral
1991	-	PT, PEM
1994	PT	PVEM
1997	PT, PVEM	-
2000	PT, PVEM, CD, PAS, PSN	DS, PCD
2003	PT, PVEM, C	PAS, PSN, MP, FC, PLM

### ESTRUCTURA DEL LIBRO

El objetivo del primer capítulo es la construcción de la *institución electoral* como variable explicativa. Para cumplirlo, nos valimos de dos bagajes teóricos que brindan explicaciones en diferentes niveles sobre la influencia de las instituciones en el comportamiento y los resultados de los actores políticos. El primero, y más general, es el que nos proporciona el nuevo institucionalismo. El segundo, y más específico, es el de las instituciones electorales. La discusión académica sobre este tema es muy extensa. En la revisión, nos centramos únicamente en aquellos aspectos de las instituciones electorales que están relacionados con los partidos políticos cuyos porcentajes de votación son cercanos a los umbrales, a

saber, las fórmulas de representación, los umbrales electorales y del registro y el financiamiento de los partidos políticos. El segundo capítulo está dedicado a la construcción de la segunda variable explicativa, la *estructura orgánica de los partidos*. El capítulo comienza con la delimitación conceptual de partido político. Para ello se consultaron diccionarios especializados y se revisaron los planteamientos de algunos autores clásicos en el tema. A continuación, se expone un breve desarrollo histórico de los partidos políticos. Después, el capítulo aborda el enfoque organizacional de los partidos, para lo cual se explican el entramado y las tipologías que proponen autores como Duverger y Panebianco. En el tercer capítulo se analizan las variaciones que han tenido las instituciones electorales de nuestro país con relación a la obtención y el mantenimiento del registro de los partidos. En la primera parte se hace una revisión histórica de las instituciones electorales de interés para este estudio. En la siguiente se analiza el Cofipe con sus reformas. El cuarto capítulo tiene como objetivo describir la estructura orgánica formal de los partidos, así como las reformas que éstos han hecho a sus estatutos. Asimismo, nos interesó reconstruir, en la medida de lo posible, el origen de cada partido (sus organizaciones antecesoras y sus líderes principales), la experiencia que pudieran haber tenido los partidos cotendiendo en elecciones federales y la adopción de la estrategia de formar coaliciones (una vez que fueron permitidas). El quinto y último capítulo está dedicado al análisis sintético, la discusión y las conclusiones sobre los hallazgos. En éste, se discuten aquellas dimensiones de las variables que resultaron relevantes en la explicación del éxito y el fracaso de los partidos en su intento por rebasar los umbrales. A manera de conclusión, se discuten las contribuciones de esta investigación al campo de estudio de los partidos políticos, así como sus limitaciones.

NOTAS DE LA INTRODUCCIÓN

<sup>1</sup> En otros términos, podrían nombrarse las variables de interés como variables dependientes.

<sup>2</sup> S. Huntington, *El orden político en las sociedades en cambio*, Barcelona, Paidós, 1972.

<sup>3</sup> El enfoque estructuralista recibe su nombre por destacar las características estructurales de las sociedades y explicar los procesos de cambio político a partir de las mismas. Ejemplos de ello son los análisis al respecto de K. Marx, *El dieciocho brumario de Luis Bonaparte*, Barcelona, Ariel, 1982; Barrington Moore, *Los orígenes sociales de la dictadura y de la democracia: el señor y el campesino en la formación del mundo moderno*, Barcelona, Península, 2000; y Theda Skocpol, *States and social revolutions: a comparative analysis of France, Russia and China*, Cambridge, Cambridge University Press, 1966.

<sup>4</sup> Surgió en los años ochenta con estudios realizados por G. O'Donnell, Ph. Schmitter, y L. Whitehead, *Transiciones desde un gobierno autoritario*, t. 4: Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas, Buenos Aires, Paidós, 1988; A. Stepan, y C. Skach, "Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism", *World Politics*, 49,1, octubre de 1993, pp. 1-22; J.J. Linz, *La quiebra de las democracias*, Madrid, Alianza Editorial, 1987, entre otros, desde la premisa de que las elites son capaces de estructurar las reglas del juego político. Estas reglas se construyen a partir de las elecciones que los actores relevantes realizan, las que influyen directamente en la probabilidad de un cambio de régimen en un caso determinado.

<sup>5</sup> Incorpora elementos como los movimientos sociales; los partidos políticos, por vincular a las elites con la población y mediar entre el Estado y la sociedad; los sistemas electorales, los cuales influyen directamente sobre la competencia política y el tipo de transición; el cálculo del riesgo de los actores; y los factores internacionales que favorecen u obstaculizan los procesos de transición [R.Y. Ortega Ortiz (ed.), *Caminos a la democracia*, México, El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 2001].

<sup>6</sup> G. O'Donnell; Ph. Schmitter y L. Whitehead, *op. cit.*, p. 20.

<sup>7</sup> La *Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales* (LFOPPE) de 1977 y el *Código Federal Electoral* (CFE) de 1986.

<sup>8</sup> Especialmente para autores como G. Sartori, *Ingeniería constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003; R. Dahl, *La poliarquía: participación y oposición*, México, Rei, 1993; A. Downs, *An Economic Theory of Democracy*, Nueva York, Harper Brothers, 1957; A. Lijphart, *Modelos de democracia: formas de gobierno y resultados en treinta países*, Barcelona: Ariel, 2000; J.J. Linz, *La quiebra de las democracias*, Madrid, Alianza Editorial, 1987, y "The Perils of Presidentialism", *Journal of Democracy*, vol. I, núm. 1; Invierno, 1990, pp. 51-96; A. Stepan, y C. Skach, "Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism", *World Politics*, vol. 46, núm.1, octubre de 1993, pp.

1-22.; y D. Nohlen, *Sistemas electorales y partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, quienes reflejan preocupaciones como éstas en su obra.

<sup>9</sup> Podría suceder que un partido lograra 2% en la votación sólo en la elección para presidente; con ello, de acuerdo con el Cofipe, no sería acreedor a puestos de representación proporcional en ninguna de las cámaras. Aunque esta posibilidad existe, los partidos de bajo caudal electoral por lo general registran sus porcentajes más altos en las elecciones para las cámaras, especialmente para la de diputados. Un caso como éste no se ha presentado hasta ahora.

<sup>10</sup> Podemos pensar que los umbrales podrían afectar a este tipo de partidos de manera indirecta. En la medida en que las reglas fueran menos restrictivas y hubiese una tendencia a que aumentara el número de partidos, esto podría afectarles de forma negativa, porque cada partido representa competencia electoral. O bien, puede afectarles de manera positiva si forman alianzas entre partidos. De cualquier manera, estas posibilidades no se toman en cuenta en nuestra investigación.

<sup>11</sup> En este estudio no nos interesa la “magnitud de la representación” (si fueron dos o cinco diputados o senadores), sino sólo si lograron o no obtener representación.

<sup>12</sup> Durante ese año los partidos con registro condicionado contaban sólo con una parte de los derechos que tenían aquellos con registro definitivo.

<sup>13</sup> Nos referimos en general al discurso de los políticos, los medios de comunicación, y al de las propias autoridades electorales.

<sup>14</sup> Durante el año anterior a la contienda en la que un partido cuenta con registro definitivo, es acreedor a los mismos derechos y prerrogativas que aquellos partidos que hubieran obtenido el registro definitivo desde elecciones anteriores.

<sup>15</sup> Entre los únicos trabajos académicos que se han realizado sobre los partidos minoritarios, como en sus trabajos los define, destacan los de M. González Madrid, “Los partidos políticos minoritarios”, en L. Valdés (coord.), *Elecciones y partidos políticos en México 1993*, México, UAM-I y Centro de Estadística y Documentación Electoral, 1994, y “El Partido del Trabajo: un partido minoritario en ascenso”, en M. Larrosa, y L. Valdés (coords.), *Elecciones y partidos políticos en México 1994*, México, UAM-I, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática y Centro de Estadística y Documentación Electoral, 1995. Sin embargo, consideramos que éstos no sientan un precedente suficiente para llevar nuestra investigación a niveles distintos. Reconocemos su interés y esfuerzo de sistematización, pero creemos que aún falta mucho por desarrollar en esta materia.

<sup>16</sup> La mayoría de los estudios sobre el sistema político mexicano que se han preocupado por las instituciones electorales han analizado los cambios en éstas, y en algunos casos sus efectos, sobre todo en los resultados electorales, a la luz de los cambios en el sistema de partidos (comenzando por las caracterizaciones clásicas de D. Cosío Villegas, *El sistema político mexicano: las posibilidades del cambio*, México, Joaquín Mortiz (Cuadernos),

1972, y P. González Casanova, "El partido de Estado y el sistema político", en *El Estado y los partidos políticos en México (Ensayos)*, México, ERA, 1981, y siguiendo con lecturas más recientes como las de L. Meyer y J.L Reyna, "México, el sistema y sus partidos: entre el autoritarismo y la democracia", en *Los sistemas políticos en América Latina*, México, Siglo XXI, 1989; J. Peschard, "México: los partidos en la coyuntura electoral", *Secuencia*, México, Instituto de Investigaciones "Dr. José María Luis Mora", mayo-agosto de 1990, pp. 11-20; J. Molinar Horcasitas, *El tiempo de la legitimidad: elecciones, autoritarismo y democracia en México*, México, Cal y Arena, 1991; S. Gómez Tagle, *La frágil democracia mexicana: partidos políticos y elecciones*, México, García y Valdés Editores, Mujeres en Lucha por la Democracia, Mediodía, 1993; L. Valdés, "Régimen de partidos", en *La Ciencia Política en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999; R. Becerra, P. Salazar, J. Woldenberg, *La reforma electoral de 1996*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, y, de los mismos autores, *La mecánica del cambio político en México: elecciones, partidos y reformas*, México, Cal y Arena, 2000, por citar algunos). Otros han centrado su interés en los tres principales actores del sistema de partidos, a saber, el PRI, el PAN y el PRD, analizando los efectos que la transición ha tenido en la organización y estructura de estos actores [M.A. Sánchez, *PRD: La elite en crisis: problemas organizativos, indeterminación ideológica y deficiencias programáticas*, México, Plaza y Valdés, 1999; S. Loaeza, *El Partido Acción Nacional, la larga marcha, 1939-1994: oposición leal y partido de protesta*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, e *Incertidumbre y riesgo en transiciones prolongadas: la experiencia mexicana y el Partido Acción Nacional*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Cuadernos de Trabajo, núm. 4), febrero de 2000; y F. Reveles, *El proceso de institucionalización organizativa del Partido Acción Nacional (1984-1995)*, 1996, Tesis (doctorado en ciencia política), Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México].

<sup>17</sup> Nos referimos especialmente al trabajo de G. Sartori, *Partidos y sistemas de partidos, marco para un análisis*, Madrid, Alianza Editorial, 1980. Cabe aclarar que para el objetivo que se plantea este autor no es inconveniente que "no todos los partidos cuenten". Lo que queremos señalar es que la tendencia académica que se ha desprendido de este enfoque ha acarreado el desinterés por los partidos que a nosotros nos interesan. No sucede lo mismo en la literatura clásica de partidos, como es el caso del estudio de M. Duverger, *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1957, donde el autor define y propone una tipología de los partidos pequeños.

<sup>18</sup> Proceso por medio del cual se configura una estructura orgánica específica (Angelo Panebianco, *Modelos de partido: organización y poder en los partidos políticos*, Madrid, Alianza Editorial, 1990). La traducción al castellano utiliza la palabra *organizativo*, adjetivo al cual nos referiremos también con la palabra *orgánico*, empleándolas como sinónimos.

<sup>19</sup> Por estrategias entendemos las acciones que los partidos llevan a cabo según el cálculo de que éstas minimizan los costos y aumentan la probabilidad de éxito en un marco institucional dado. Autores como S. Loaeza han señalado que, en un contexto de cambio institucional, los actores políticos adecuan sus estrategias de acuerdo con el "cálculo del riesgo" que hacen en busca de reducir la incertidumbre que dicho cambio genera (S. Loaeza, *Incertidumbre y riesgo...*, *op. cit.*).

<sup>20</sup> La decisión de no realizar el estudio desde una perspectiva de comportamiento electoral, ya la hemos expuesto; la de no estudiar el desarrollo orgánico y una gama amplia de estrategias estuvo basada principalmente en el acceso a la información y en el tiempo del que se dispuso para realizar esta investigación. Es importante subrayar que no fue porque consideráramos que fueran menos relevantes.

<sup>21</sup> Para la selección intencionada de las observaciones, nos basamos en las consideraciones propuestas por G. King, R.O. Keohane y S. Verba, *El diseño de la investigación social: la inferencia científica en los estudios cualitativos*, Madrid, Alianza Editorial, 2000, sobre aquello a lo que ellos llaman la selección basada en el abanico de valores de la variable dependiente. Por esa razón, cuidamos que nuestra selección contara tanto con partidos que exhibieran el resultado de éxito, como con otros que mostraran el de fracaso, en su intento por rebasar los umbrales.

<sup>22</sup> Consideramos cercanos los porcentajes de votación que van de 0 a 5% de la votación nacional.

<sup>23</sup> Angelo Panebianco, *op.cit.*



# 1. Las instituciones electorales como variables explicativas de los resultados políticos de los partidos

## 1.1 LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS COMO VARIABLES EXPLICATIVAS: UNA REFLEXIÓN A PARTIR DEL NUEVO INSTITUCIONALISMO

El nuevo institucionalismo surge en la década de 1980 con el rechazo de la ciencia política a los enfoques teóricos del conductismo y la elección racional, así como en respuesta al estructuralismo de tipo marxista y al funcionalismo. Las instituciones siempre habían formado parte esencial del análisis político. Sin embargo, tras la tendencia teórica de los enfoques individualistas, el regreso de las instituciones al centro del análisis dio al movimiento su carácter de "nuevo". Muchos autores se han preguntado si la novedad del nuevo institucionalismo recae únicamente en ello, o si encierra en el fondo una nueva propuesta.<sup>1</sup> March y Olsen, en su artículo pionero sobre nuevo institucionalismo, identifican cómo el regreso de las instituciones significó un cambio de perspectiva para el análisis político, más que una nueva propuesta.<sup>2</sup> Dicho cambio abrió una nueva agenda de investigación que atiende a dos cuestiones. Por un lado, la relación entre las instituciones y el comportamiento; por el otro, cómo es que las instituciones surgen y cambian. Las respuestas que se han dado no han provenido sólo de la ciencia política, sino también de la economía<sup>3</sup> y la sociología.<sup>4</sup> Las diferentes respuestas a estas dos cuestiones han generado la diversidad de literatura que se inscribe dentro del nuevo institucionalismo. Los esfuerzos por sistematizarla han llevado a varios autores a tratar de clasificar los diferentes tipos de nuevo institucionalismo. Las clasificaciones se han basado en distintos criterios, que han ido desde el contenido de las investigaciones hasta la simpatía de las mismas con los postulados de otras ramas del conocimiento. Una de las clasificaciones que cuenta con mayor aceptación es la propuesta por Hall y Taylor,<sup>5</sup> quienes tratan de sistematizar la literatura que hasta ese momento mantenía el giro que March y Olsen habían advertido, distinguiendo tres enfoques distintos: la perspectiva histórica o sociohistórica, la de elección racional y la sociológica o de racionalidad acotada. Kato<sup>6</sup> realiza una clasificación similar a la de Hall y Taylor, pero toma como eje de clasificación los diferentes conceptos de racionalidad subyacentes, que para el autor constituyen la principal diferencia entre los distintos enfoques. No nos detendremos en las peculiaridades de cada clasificación, ya que sólo tratamos de dar un panorama general de las implicaciones del nuevo institucionalismo para nuestro estudio.

Peters<sup>7</sup> amplía la tipología propuesta por Hall y Taylor, pero sin utilizar criterios de clasificación distintos. A pesar de ello, su análisis sobre las similitudes y diferencias entre los enfoques nos permite ver con mayor claridad hasta dónde es posible hablar de un cuerpo unificado de literatura. A grandes rasgos, las convergencias que Peters encuentra en

todas las versiones de institucionalismo son dos. La primera, que las instituciones crean o dan cuenta de regularidades en el comportamiento humano y reducen la incertidumbre presente en gran parte de la vida social. La segunda, que las instituciones son una creación humana que restringe, a su vez, la propia acción humana. Esta segunda característica, que comparten todas las versiones del nuevo institucionalismo, excepto las más radicales, nos enfrenta a un reto metodológico. A saber, que las instituciones son una de las fuentes principales de explicación de los fenómenos sociales, pero son también fenómenos sociales que deben ser explicados. Nos detendremos en ello más adelante. Las principales diferencias que se derivan de su análisis giran en torno a tres temas. Primero, las diferencias relativas al instrumento por medio del cual se ejercen las restricciones institucionales sobre los individuos; en algunas versiones se trata de normas y valores, en otras de reglamentaciones, y en ocasiones, de ambos. Segundo, las diferencias respecto a la estabilidad o dinamismo y capacidad de cambio de las instituciones. Tercero, las diferencias en cuanto a las instituciones son objetos concretos o más bien son intangibles y se mueven en el nivel valorativo de sus miembros. El autor señala que el nuevo institucionalismo, en sus diversas versiones, ha esclarecido con mucho más éxito la explicación de los resultados políticos por medio de las instituciones, que la explicación de la génesis y el cambio de las instituciones mismas. Las versiones histórica y empírica son las que más han tratado de ahondar en la naturaleza misma de las instituciones. Sin embargo, para ambos enfoques es siempre un supuesto la existencia de éstas, lo cual opaca en cierta medida la explicación, tal como discutiremos más adelante.

Las clasificaciones de todos estos autores, a pesar de que discuten ampliamente las diferencias entre los distintos enfoques, están basadas en un criterio principalmente disciplinario, el cual a su vez tiene implicaciones conceptuales como la de la racionalidad analizada por Kato. Sin embargo, la sistematización de un cúmulo de literatura tan diverso como el que se ha generado en torno al nuevo institucionalismo requiere ampliar el horizonte de criterios de clasificación. Nos referimos a la ausencia de criterios metodológicos en el análisis de la literatura del nuevo institucionalismo y de sus respectivas consecuencias conceptuales. Los autores que han tratado de trazar las fronteras del nuevo institucionalismo, desde los esfuerzos de March y Olsen por hacerlo, no han reparado en la importancia de diferenciar entre aquellos estudios que tratan de explicar las instituciones y aquellos que explican otros fenómenos sociales a través de las instituciones.

Recordando que ahora es nuestro menester la construcción de la variable explicativa institucional electoral, exploramos distintas definiciones de institución, apoyándonos principalmente en aquellas que sostienen que éstas son una variable fundamental para comprender los fenómenos políticos y sociales y que, por ello, es preciso estudiarlas.

Por lo general, la mayoría de los estudios que dicen formar parte del nuevo institucionalismo no cuentan con una definición clara y precisa de lo que entienden por institución. Es más común encontrar esfuerzos por definir las instituciones en aquella literatura que trata de sistematizar la propuesta teórica de la nueva corriente. Dos de las definiciones que cuentan con mayor consenso dentro de la literatura son la de March y Olsen y la de North.

March y Olsen<sup>8</sup> proponen estudiar las instituciones como actores. Las teorías políticas tradicionales plantean que los resultados políticos son una función de tres factores: los intereses (las preferencias de los productos de la socialización); los poderes (la distribución de recursos); y las constituciones (las reglas del juego que suelen ser estables). Los tres factores son vistos como exógenos al sistema político. Esto es, que las condiciones sociales y

económicas son aquellas que los determinan. Asimismo, se supone que anteceden a las situaciones políticas. March y Olsen critican este esquema afirmando que, si bien estos tres elementos se encuentran en interacción, no es posible sostener su carácter exógeno respecto al sistema político. En primer lugar, porque la distribución de las preferencias de los actores políticos dependen en cierta medida de la experiencia política. En segundo lugar, porque la distribución de recursos depende hasta cierto punto de las instituciones, ya que la distribución y el acceso al poder dependen, a su vez, de los diferentes arreglos. En tercer lugar, porque las constituciones se desarrollan en el contexto de las instituciones políticas que las anteceden. En suma, sostienen que las instituciones no son reflejo de fuerzas ambientales exógenas al sistema político, ni arenas de actuaciones neutras en las cuales los individuos se manejan con preferencias y expectativas igualmente exógenas. Por el contrario, las instituciones políticas y la sociedad guardan cierta independencia. Esta tesis permite analizar las instituciones como actores políticos. El nuevo institucionalismo insiste en un rol más autónomo de las instituciones políticas, lo que tiene como consecuencia que éstas no sean mero reflejo de las fuerzas sociales, sino que tengan lógica propia.

En contraste, North define las instituciones como reglas que influyen en la interacción humana:

Las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico [...] Las instituciones reducen la incertidumbre por el hecho de que proporcionan una estructura a la vida diaria. Constituyen una guía para la interacción humana [...] definen y limitan el conjunto de elecciones de los individuos.<sup>9</sup>

Para la economía neoclásica, los individuos compiten por bienes escasos por medio de un proceso de intercambio sin fricciones, esto es, cuando es gratuito adquirir información y los derechos de propiedad no constituyen un obstáculo. Sin embargo, todo proceso de intercambio conlleva uno de negociación, cuyo costo está directamente asociado a las instituciones que la regulan. Dentro de la lógica del mercado competitivo, si llega a haber costos de negociación, las instituciones son un punto clave para que los actores cuenten con información para la correcta toma de decisiones. Desde la perspectiva neoclásica, cuando hay reconocimiento de las instituciones se plantea que éstas son ideadas para lograr resultados eficientes, circunscribiéndolas únicamente al ámbito económico. Para North, las instituciones no se crean con el objetivo de lograr eficiencia económica ni social. Las instituciones son únicamente las reglas formales que sirven a los intereses de los actores que tienen el poder de negociación para la creación de nuevas normas.<sup>10</sup>

Al contrastar la definición de March y Olsen con la de North, se advierte que en el fondo son muy distintas, y podría decirse que hasta contradictorias. La tensión que existe entre una definición de las instituciones como actores y una definición de las instituciones como las reglas del juego a las cuales los actores están sujetos es por lo general ignorada por los autores que sistematizan este campo.<sup>11</sup> Dicha tensión demuestra que la literatura del nuevo institucionalismo tiene en el fondo fuertes contradicciones. Frente a esto, cabe preguntarse: si las instituciones son actores y reglas del juego a la vez, ¿es posible que las instituciones sean actores que regulen a otros actores?, y, frente a esto, ¿por qué hablar de instituciones y no sólo de interacción entre actores?

La respuesta a estas interrogantes no es sencilla. Para resolverlas es preciso aclarar que, en realidad, no es posible compaginar ambas definiciones, por las siguientes razones. El nuevo institucionalismo se plantea desde sus orígenes dos objetivos. Por un lado, explicar la forma en que las instituciones influyen en el comportamiento, objetivo para el cual la definición de North resulta conveniente. Por otro lado, explicar la naturaleza misma de las instituciones, su cambio y transformación, objetivo para el cual la definición de March y Olsen parece adecuada.<sup>12</sup> De acuerdo con el primer objetivo, las instituciones son la variable sobre la cual recae la explicación del comportamiento, es decir, las instituciones son *variables independientes* de la vida política. Por el contrario, de acuerdo con el segundo objetivo y la definición asociada, las instituciones son propuestas como *variables dependientes*, es decir, se convierten en el objeto de estudio, susceptible de tener variables explicativas asociadas. Postular que las instituciones pueden ser variables dependientes e independientes a la vez, tiene la consecuencia conceptual de que las instituciones pueden ser tanto causa como efecto. Como parte del primer planteamiento, es claro que las instituciones explican el comportamiento. Sin embargo, no es posible encontrar con claridad en el segundo planteamiento cuál o cuáles son las posibles variables explicativas de la variable dependiente institución.

Varios autores argumentan que no es posible esclarecer el origen primigenio de las instituciones, ya que no conocemos un mundo sin ellas. El origen y la transformación de nuevas instituciones siempre están anteceditos por otras. La perspectiva que, como veremos más adelante, trata de cumplir con el segundo objetivo es el institucionalismo histórico. Éste plantea diferentes fuentes del cambio institucional. El primero y más común es que el motor de las transformaciones son las instituciones mismas, argumento que es difícil de sostener por su carácter tautológico de autogeneración institucional, pero que, a pesar de ello, es el más común. Este primer esquema es el que de alguna manera subyace en los planteamientos de autonomía institucional de March y Olsen. El segundo argumento es el que plantea North, para el cual el cambio institucional se encuentra en la retroalimentación que se produce entre las organizaciones<sup>13</sup> y las instituciones. A pesar de que el análisis de North sobre la estructura y el cambio en la historia económica le valió el premio Nobel, su explicación tiene un inconveniente. Si finalmente las organizaciones están constituidas por individuos, y son ellas las que intervienen en el cambio institucional, entonces también podría ser refutado por tautológico, ya que la acción humana sería tanto efecto de las instituciones como su causa. El tercer esquema es el que postulan Steinmo y Thelen (1992).<sup>14</sup> Para estos autores hay cinco fuentes del dinamismo institucional, que pueden ser resumidas en tres: cambios en el contexto socioeconómico y político, cambios en el balance del poder político y cambios en las estrategias de los actores. Sin duda, la primera fuente que plantean Steinmo y Thelen resulta difícil de refutar, ya que es natural pensar que los cambios en el contexto deben tener alguna influencia en el cambio de las instituciones. Sin embargo, no es posible sostener que el contexto por sí mismo sea una variable explicativa, como sí lo puede ser la segunda fuente de dinamismo, el balance de poder. La tercera fuente que plantean puede ser refutada por la misma razón, por lo que la definición de North es problemática.

Esta peculiaridad de los planteamientos neoinstitucionales derivados de las diferentes formas de definir las instituciones no es abordada con claridad en la literatura. Por ello, es posible encontrar estudios que pretenden cumplir tanto con un objetivo como con otro; inclusive investigaciones que pretenden cumplir con ambos, sin enfrentar con dete-

nimiento los retos teóricos, epistemológicos y de diseño que plantea la tensión que hemos esbozado. En nuestro estudio, retomamos el enfoque del nuevo institucionalismo en la medida en que las instituciones son relevantes en la explicación del comportamiento de los actores. Por lo anterior, adoptamos elementos de las definiciones de North y Elster, ya que buscamos realizar inferencias sobre la influencia de algunas instituciones electorales en ciertos partidos políticos.

## 1.2 LAS INSTITUCIONES ELECTORALES RELACIONADAS CON LA OBTENCIÓN DE REPRESENTACIÓN

Los sistemas electorales son el grupo de instituciones políticas que influyen directamente sobre el comportamiento de los partidos políticos. “[L]as instituciones conforman las estrategias de los actores y éstas, en su interacción, producen resultados colectivos [...] proveen información, oportunidades, incentivos y restricciones tanto a los ciudadanos como a los líderes para la elección de ciertas estrategias y sólo cabe explicar los resultados colectivos a través de las decisiones estratégicas de los actores.”<sup>15</sup> Los sistemas electorales deben ser tratados como variables independientes, más que como un efecto de los sistemas de partidos.<sup>16</sup> Dentro de los sistemas electorales existen múltiples instituciones, pero sólo algunas de ellas se encuentran en estrecha relación con el éxito y/o el fracaso de aquellos partidos cuyos porcentajes son cercanos a los umbrales, tal y como lo hemos definido en la introducción.<sup>17</sup> Por esta razón, en los siguientes apartados sólo revisamos cuatro instituciones electorales. A saber, las fórmulas electorales de representación, las instituciones que regulan la formación de alianzas electorales, los umbrales electorales y de admisión (así como otras condiciones que influyen en la obtención del registro de los partidos) y, por último, las instituciones que regulan el financiamiento de los partidos políticos.

### 1.2.1 Las fórmulas electorales de representación

Las fórmulas electorales de mayoría son típicas de las democracias mayoritarias. Pueden ser de dos tipos: la mayoría absoluta, en la cual se requiere 50% + 1 del total de la votación para ganar el puesto, y la mayoría relativa, en la cual el ganador es aquella opción que tiene el mayor número de votos, es decir, la opción que resulte ser la minoría más grande. En las fórmulas de mayoría, el ganador “se lleva todo”, ya que por lo general los distritos son uninominales, es decir, cuentan con un solo puesto o escaño para repartir. Las fórmulas de mayoría tienden a sobrerrepresentar a los partidos grandes y a subrepresentar a los pequeños.<sup>18</sup> Estas fórmulas, frente a las de representación proporcional o de múltiples ganadores, tienen mayor tendencia a la desproporcionalidad entre votos y escaños.<sup>19</sup> Por el contrario, la fórmula de representación proporcional es típica de las democracias consensuales. Esta fórmula produce múltiples ganadores, ya que se caracteriza por contar con distritos plurinominales, es decir, distritos con varios escaños. Esta fórmula, en relación con las de mayoría, tiende a una mayor proporcionalidad de los resultados, por el hecho de posibilitar más de un ganador.<sup>20</sup>

### *Mayoría absoluta*

El procedimiento de mayoría absoluta es aquel en el que existe un único voto categórico. Sin embargo, si existen más de dos opciones y no se produce un ganador mayoritario, se utilizan otros procedimientos. Uno de ellos es el voto mayoritario de opción preferencial, en el que se toman en cuenta las segundas y terceras preferencias de cada votante. El procedimiento consiste en que la elección se decide en una segunda vuelta en la que sólo participan las dos opciones que obtuvieron más votos en la primera vuelta, de acuerdo con el principio de mayoría relativa. Un ganador según esta fórmula puede no ser socialmente eficiente.<sup>21</sup> Asimismo, puede no ser un ganador estable, o bien, puede ser arbitrario o imprevisible desde la perspectiva de las preferencias del votante mediano,<sup>22</sup> ya que el ganador es sólo uno entre muchos de los posibles. El ganador depende de los temas que adquieran importancia en el debate político y la campaña electoral, así como de la combinación específica de alternativas en la elección, más que de las preferencias de los votantes. El principio de mayoría favorece a nuevos partidos con altas concentraciones de su electorado, por lo que éstos pueden alcanzar escaños en ciertos distritos. Un partido minoritario en el conjunto del electorado puede obtener un mayor número de escaños que su rival mayoritario, si obtiene mayorías en un gran número de distritos. Los ganadores por el principio de mayoría pueden exhibir relaciones no monotónicas. Los partidos que pierden en términos de votos pueden convertirse en ganadores de una mayoría de escaños.<sup>23</sup>

### *Mayoría relativa*

La regla de mayoría relativa es la más eficaz, ya que siempre produce un ganador. Es muy eficiente en sociedades simples o culturalmente homogéneas, y muy ineficiente en electorados complejos. Con esta regla, la opción que tiene mayor número de votos, cualquiera que ésta sea, se convierte en ganador absoluto. Cuanto mayor sea el número de opciones fuertes, mayor será la probabilidad de que el ganador cuente sólo con el apoyo de una minoría. De esta forma, la regla de mayoría relativa suele producir el triunfo de la minoría más grande. En ese sentido, los ganadores por mayoría relativa dependen en gran medida de que existan opciones irrelevantes, en las cuales se disperse el voto que no les favorece. Por esta razón, la regla de mayoría relativa funciona de diferente manera, dependiendo de la cantidad de partidos o candidatos, lo cual fomenta estrategias de algunos de los contendientes para modificar el número de opciones, según el principio de “divide y vencerás”. La eficiencia social de un ganador por mayoría relativa puede darse sólo si hay dos candidatos, ya que los resultados se encuentran próximos a las preferencias del votante mediano. Sin embargo, con más de dos partidos no suele suceder así. En elecciones con múltiples distritos, la relación no monotónica entre votos y escaños consiste en que el perdedor en votos populares puede convertirse en ganador en escaños. La regla de mayoría relativa no induce a la formación de coaliciones, ya que con la obtención de la minoría más grande es suficiente para lograr el triunfo. Independientemente del procedimiento para implementar la mayoría relativa, esta regla es vulnerable al voto estratégico, el cual puede concentrar el voto de los electores en favor de la minoría más grande. Prácticamente todas las democracias presidenciales de América Latina utilizaron esta regla para las elecciones presidenciales hasta antes de la década de 1970. Los resultados que se produjeron con la mayoría relativa condujeron con frecuencia a descontentos sociales. Por

esta razón, explica Colomer,<sup>24</sup> gran parte de los países cambiaron a mayoría absoluta con segunda vuelta, como parte de sus procesos de redemocratización a finales de esa década. Para 2000, la regla de la mayoría relativa se seguía usando sólo en Honduras, Panamá, Paraguay y México.

En suma, podemos decir que las dos reglas de mayoría no cumplen con dos principios básicos de la elección social: la monotonicidad y la independencia de las alternativas irrelevantes.<sup>25</sup> Respecto al primer principio básico, la regla de mayoría puede tener el efecto de que una de las opciones gane la mayoría de los distritos, sin contar con la mayoría de votos. La magnitud o tamaño del distrito (número de escaños o puestos elegibles) tiene un efecto marcado en el grado de proporcionalidad del resultado. En los sistemas de mayoría, cuanto más grande sea el distrito, mayor será la probabilidad de que el resultado sea no monotónico. Para el segundo caso, la regla de mayoría depende de alternativas irrelevantes, que puedan ser descartadas por los votantes, lo cual es muy claro en el procedimiento de segunda vuelta.

### *Representación proporcional*

La regla de la representación proporcional produce múltiples ganadores. El carácter inclusivo de la regla produce resultados más proporcionales y que cuentan con mayor eficiencia social que las reglas más exclusivas.<sup>26</sup> Su principal objetivo es repartir los escaños entre los partidos en proporción a sus votos. Por esta razón, a diferencia de los sistemas de mayoría, la representación proporcional no tiende a representar excesivamente a los partidos grandes. La regla de representación proporcional requiere distritos multinominales, ya que para producir múltiples ganadores se requieren varios puestos que repartir. Cuanto mayor es la magnitud del distrito, más proporcional es la representación que se logra.<sup>27</sup> Por lo tanto, a pesar de que los partidos con menor caudal electoral tienen en principio mayor probabilidad de ganar de acuerdo con esta regla, si el tamaño del distrito es reducido (por ejemplo, de dos puestos) y hay muchos contendientes (por ejemplo, ocho partidos), es claro que el panorama para la tercera minoría es completamente distinto que si el distrito tuviera tres puestos. “Las reglas de múltiples ganadores distribuyen la satisfacción más ampliamente entre los diferentes grupos de la sociedad y tienden a producir decisiones más consensuales y estables.”<sup>28</sup> Esta regla, en comparación con las anteriores, refleja de manera más fidedigna las preferencias reales de los ciudadanos, ya que la posibilidad de múltiples ganadores aumenta la probabilidad de que su opción resulte triunfadora. Sin embargo, esta regla no está del todo exenta del voto estratégico.

La representación proporcional incentiva la fragmentación del sistema de partidos.<sup>29</sup> Si la contienda está dominada por pocos partidos, candidatos fuertes pueden preferir separarse del partido y presentarse por su cuenta. Además, este principio incentiva la participación de los partidos o candidatos por separado, ya que, al haber varios puestos que repartir, los contendientes tienen pocos incentivos para formar coaliciones que les permitan juntar una mayoría relativa o hasta absoluta. La formación de coaliciones bajo la representación proporcional puede convenir si los partidos cuentan con un apoyo tan bajo del electorado que, a pesar de que hay múltiples puestos, su caudal no les permite alcanzar ninguno de ellos.<sup>30</sup>

Los procedimientos para implementar esta regla varían. Una de las maneras son las elecciones multinominales mayoritarias, las cuales preservan la representación de la mi-

noría en elecciones con regla de mayoría. Una de las formas de llevarlo a cabo es con el voto acumulativo, en el cual cada votante tiene tantos votos como puestos tiene el distrito. El votante puede elegir concentrar sus votos en una sola de sus preferencias o repartirlos entre varias. Por el contrario, el voto limitado otorga un solo voto a cada uno de los votantes, y el reparto de ganadores se hace de acuerdo con el principio de mayoría relativa para cada uno de los puestos. Otro de los procedimientos es el del voto único transferible. Con éste, cada votante ordena los candidatos de acuerdo con sus preferencias. Los puestos se reparten a los candidatos que obtienen una cuota de votos, y los votos restantes se transfieren a la siguiente preferencia del electorado.<sup>31</sup> Otro procedimiento es el de listas de partido, en el que el votante tiene tantos votos como puestos elegibles y se le presentan los nombres de los candidatos de cada partido. El orden de los candidatos puede estar predeterminado por el partido, o ser tarea de los votantes jerarquizarlos.<sup>32</sup>

### 1.2.2 Las coaliciones entre partidos políticos

Como vimos al tratar las fórmulas electorales, ciertas instituciones incentivan la formación de coaliciones.<sup>33</sup> Sin embargo, vale la pena revisar brevemente algunas otras características propias de la formación de coaliciones que sin duda serán útiles para nuestro análisis, ya que, en el periodo de estudio, ha sido frecuente que los partidos que intentan rebasar los umbrales se coaliguen como una estrategia para aumentar sus posibilidades de triunfo.

Una alianza electoral es la unión temporal de dos o más partidos políticos con el fin de participar unidos en una competencia electoral, presentando la misma candidatura en todos o algunos de los niveles de gobierno y en todas o algunas de las categorías de cargos a elegir.<sup>34</sup> La alianza implica la unificación de candidaturas y, por tanto, supone la prohibición de presentación paralela y simultánea de candidaturas distintas por parte de los partidos que la constituyen. Los partidos miembros de la coalición conservan su individualidad, autonomía y registro. La alianza puede ser total o parcial, según se refiera a todos los niveles y cargos a cubrir en una elección o sólo a algunos.

La regla de mayoría absoluta es aquella que favorece más la formación de coaliciones, seguida por la de mayoría relativa y luego por la de representación proporcional. En general, con las reglas de mayoría, las candidaturas de coaliciones obtienen mayor cantidad de escaños que de votos, al contrario de las candidaturas separadas.<sup>35</sup> Los sistemas con distritos uninominales son para los partidos con menor caudal de incentivos para formar alianzas, aunque éstas tienden a ser efímeras y cambiantes.<sup>36</sup> Los sistemas mayoritarios de una sola vuelta que son multipartidistas favorecen la creación de alianzas muy fuertes. Esto se debe a que se hace necesario repartir los puestos antes de la elección, lo cual no sucede en las alianzas que tienen lugar en los sistemas con segunda vuelta.<sup>37</sup> En los sistemas de pluralismo limitado, aquellos en los que hay más de dos partidos y el principio es por mayoría, hay incentivos para la formación de alianzas electorales, ya que los partidos, al coaligarse, tratarán de beneficiarse de aquello a lo que Sartori llama el premio de la mayoría, gracias al cual hay una sobrerrepresentación de la primera mayoría, puesto que ésta es la que gana los distritos y deja fuera otras fuerzas políticas que pudieron haber tenido un porcentaje considerable de la votación total. Asimismo, hay otro incentivo para formar coaliciones, el cual se basa en que los partidos, por efectos del sistema de mayoría, difícilmente se visualizan como adversarios y al cooperar suman fuerzas.<sup>38</sup>

Las coaliciones formadas sobre la base de la representación proporcional suelen incluir las preferencias del votante mediano. Mientras que las formadas sobre la base de la mayoría relativa incluyen al votante mediano sólo si es grande el número de grupos de votantes con preferencias diferenciadas.<sup>39</sup> Escribe Duverger: “Por naturaleza, la representación proporcional es un escrutinio aislador: tiende a conferir a cada partido una autonomía electoral completa.”<sup>40</sup> A pesar de que la representación proporcional cuenta a su vez con varios sistemas de asignación de escaños, tiene la característica general de favorecer la proliferación de partidos pequeños.<sup>41</sup> Sin embargo, no existen los incentivos para la formación de coaliciones, lo cual se debe a que cada partido puede ser acreedor a escaños por sí mismo, sin haber sido la primera minoría de algún distrito.

En la literatura se informa que para la formación de una coalición es importante que los partidos participantes en ella tengan objetivos y programas comunes. Los partidos prefieren coaligarse con los partidos que se encuentran cercanos a sus posiciones, más que con aquellos que guardan mayor distancia en el espectro ideológico.<sup>42</sup> Sin embargo, el carácter exclusivamente electoral de la coalición produce un acuerdo de objetivos (es decir, de maximizar sus ganancias), pero no un acuerdo de programas comunes. A pesar de que los partidos que deciden coaligarse deben ser mínimamente compatibles en el aspecto ideológico, se ha visto que esa no es una característica esencial, ya que, por ejemplo, la función de una alianza opositora puede ser derrocar el régimen como primera prioridad, sin importar cuál de los proyectos políticos alternativos llegue al poder una vez cumplido el objetivo.<sup>43</sup> El pacto de cooperación entre los partidos que se coaligan puede ser de diversos tipos. Independientemente de ello, si se trata de un sistema de una sola vuelta, los participantes deben convenir previamente los porcentajes de aportación y de beneficios que recibirán al término de la coalición. Es posible que las estimaciones que cada uno de los partidos tenga sobre los resultados de la coalición cambien una vez que se haya contenido. En este sentido, es importante aclarar que los resultados finales de la coalición se encuentran en una relación de costo-beneficio para cada uno de sus miembros. La constitución de una coalición hace necesario que los partidos miembros resuelvan una serie de cuestiones organizativas para el funcionamiento del conjunto (dirección, representación, administración, contabilidad, etcétera).

Lijphart,<sup>44</sup> en su preocupación por contar el número efectivo de partidos en distintas democracias, advierte que existen partidos que formalmente son dos partidos distintos, pero, al encontrarse estrechamente aliados, en la práctica funcionan como uno solo. Así como hay otros que formalmente son uno, pero cuyas divisiones los llevan a funcionar como dos o más. Esta distinción no nos habla de los efectos de las instituciones electorales sobre la formación de coaliciones. Sin embargo, resulta importante retomar el primer caso, ya que, como veremos en la parte empírica de nuestro estudio, las fronteras entre los partidos estudiados y los tres principales partidos mexicanos en muchas ocasiones no son claras. La propuesta de Lijphart para distinguir si dos partidos estrechamente aliados son dos partidos o bien uno solo, consiste en la aplicación de cuatro criterios. El primero es que se les considera dos partidos distintos si compiten para conseguir votos en las elecciones. El segundo, si su grado de cooperación en la Cámara los lleva a formar un único grupo parlamentario. El tercero, que sólo tendría aplicación en los sistemas parlamentarios, es si se comportan como partidos separados en la formación de gabinetes. Y el cuarto es el tiempo, es decir, se considerarían dos partidos diferentes cuando su colaboración fuera coyuntural y no de larga duración.

Estos criterios, admite el autor, no son infalibles, pero nos permiten aproximarnos a la relación que dos partidos pueden tener.

Los partidos con menor caudal electoral, a los cuales Duverger<sup>45</sup> se refiere como partidos pequeños, suelen tener una función de arbitraje, la cual puede darse en el plano electoral o legislativo. El arbitraje consiste en que, cuando dos de los partidos grandes se disputan la mayoría en alguno de los dos ámbitos, pueden requerir los votos de un partido pequeño para obtenerla. De esta manera, el partido pequeño es en realidad el que decide hacia cuál de los otros dos partidos se inclina la balanza, ya que de él depende la decisión. Esta situación puede ser tan radical y determinante como para que se diera el caso de no poder gobernar sin el apoyo del partido pequeño. Inclusive, si se suscitara dichas situaciones, es importante aclarar que las alianzas, ya sean electorales o legislativas, podrían dar a los partidos pequeños la función de “bisagras” del juego político dentro del multipartidismo. Hasta se ha llegado a hablar del potencial de coalición de los partidos pequeños,<sup>46</sup> un ejemplo de lo cual es una de las normas de Sartori<sup>47</sup> para contar partidos, según la cual un partido de reducido caudal electoral debe “contarse” sólo si tiene grandes posibilidades de negociación para formar una coalición viable.

En general, los sistemas de representación proporcional tienden a generar y mantener partidos pequeños, ya que en éstos la tendencia del voto está dada hacia el partido y se conserva la proporción de votación obtenida. En los sistemas de mayoría, el voto está dirigido al candidato, más que al partido, y se tiende a subrepresentar a los partidos pequeños, con lo que se produce el efecto contrario que en el sistema de representación proporcional.<sup>48</sup> Los sistemas mixtos, como el mexicano, muestran una tendencia a brindar incentivos acotados a la formación de partidos pequeños. Otra de las relaciones entre partidos pequeños y coaliciones tiene lugar cuando el partido pequeño busca incorporarse a la alianza para poder mantener su registro. Ese sería el caso en el cual el partido pequeño se beneficiaría del total de votos obtenidos por la coalición para alcanzar el caudal mínimo de votos exigido para mantener el registro.

### 1.2.3 Los umbrales electorales y de admisión

Por lo general, la literatura de instituciones políticas que alude a los umbrales electorales se refiere a aquellos que los partidos deben alcanzar para traducir sus votos en escaños parlamentarios. Por esta razón, diferenciamos este tipo de umbrales de aquellos que se refieren a los requisitos para obtener el registro nacional. Sin embargo, como veremos, los dos tipos de umbrales influyen en el resultado de obtener el registro, además de que guardan una relación estrecha entre sí.

Los umbrales electorales son porcentajes mínimos preestablecidos en las leyes que debe alcanzar cualquier partido para tener acceso a la representación. Tienen la finalidad de que partidos muy pequeños no puedan salir fácilmente electos. Las magnitudes de los distritos en muchos casos también pueden funcionar como umbrales implícitos, puesto que el número de escaños determina de alguna manera cuál es el número de partidos que puede entrar a la repartición de puestos de representación.<sup>49</sup>

El otro tipo de umbral es aquel que se establece para admitir a un partido en la contienda electoral. A este tipo de umbral se alude con frecuencia como la cláusula de la barrera, haciendo referencia a la palabra alemana *Sperrklausel*. También se le ha llamado nivel de admisión o de exclusión. De la misma manera que los umbrales electorales, los

de admisión varían en porcentajes de un país a otro. Turquía, con 10%, y Grecia, hasta con 15%, se cuentan entre los países con umbrales de admisión más elevados. En el caso extremo se hallan países como Israel, cuyo umbral de admisión ha oscilado entre 1 y 1.5%. Alemania, con 5%, España, con 4% y Argentina, con 3%, figuran entre los países con umbrales de admisión medios. El umbral de admisión ejerce efectos directos sobre las oportunidades que tienen partidos con poco caudal electoral de participar en la contienda electoral. Depende de la situación de cada país, así como del número de partidos en cada sistema de partidos, la efectividad de los umbrales de admisión. No es posible establecer de antemano un umbral preferible. Lo que se puede decir es que, cuanto más bajos sean los umbrales de admisión, mayor será la cantidad de partidos que pueda participar en la contienda. Y en nuestros términos, diríamos, que puedan ratificar el registro como partidos nacionales.

Así como la lógica de los umbrales es limitar las oportunidades de los partidos con menor caudal electoral, existen otros tipos de mecanismos cuya lógica es asegurar la representación de ciertos grupos que de otra manera no alcanzarían a tener representación. Uno de los mecanismos es la creación de distritos con base en la concentración geográfica de una minoría, por ejemplo, étnica. El efecto de esto es que aumenten las oportunidades para que el partido que representa a esa minoría gane el puesto, si es que la fórmula es de mayoría; o bien, gane uno de los puestos, si la fórmula es de representación proporcional. Si el distrito no tuviera una correspondencia directa con la concentración geográfica del grupo étnico, éste seguiría siendo una minoría pequeña dentro de los distritos y probablemente nunca alcanzaría ningún puesto. La idea es que la ubicación del distrito permita al partido que representa al grupo étnico ser, al menos, la minoría más grande del distrito, asegurando así la obtención de un puesto, ya sea por mayoría o por representación proporcional.

Otro aspecto que influye en las oportunidades de los partidos con menor caudal electoral es el tipo de elecciones. Los partidos grandes tienen ventaja sobre los pequeños si se trata de elecciones presidenciales. Por el contrario, si las elecciones son legislativas, los partidos pequeños pueden tener más oportunidades de obtener victoria.<sup>50</sup> Esta situación es equiparable a las ventajas que dan las fórmulas de mayoría a los partidos más grandes, ya que en las elecciones presidenciales ésta es la regla que prevalece. En las elecciones legislativas son varios los puestos a repartir, por lo que la probabilidad de que se generen múltiples ganadores aumenta las oportunidades para los partidos de menor caudal. Asimismo, el voto estratégico es más común en elecciones presidenciales que en legislativas, con lo cual las oportunidades para los distintos partidos se modifican en el mismo sentido.

#### **1.2.4 El financiamiento de los partidos políticos**

El tema del financiamiento puede ser estudiado como una variable endógena al partido, esto es, en lo que se refiere a sus repercusiones en la vida organizativa del mismo. Por ejemplo, cómo son administrados sus recursos, cómo se distribuyen y para qué fines se destinan, cuáles son los controles internos que tiene la organización para evitar la corrupción y el desvío de fondos, etc. Pero también puede ser abordado como una variable exógena a los partidos políticos. Es decir, como una institución electoral. Son las leyes electorales las que especifican las condiciones para la obtención de recursos, así como imponen restricciones al origen, destino y monto de los fondos. La variable financiamiento, por

contar con esa doble connotación, es, en el presente estudio, tanto una institución electoral que afecta el comportamiento de los partidos, como una variable que influye en la configuración organizativa de los mismos. Sin embargo, con fines analíticos, trataremos estas “dos facetas del financiamiento” como dos variables diferentes, ya que sus efectos se encuentran en dos niveles distintos de nuestro análisis, a saber, el primer tipo con efectos en el comportamiento del partido en su carácter de institución electoral, y el segundo con efectos en la estructura orgánica, es decir, como los recursos materiales con los que cuenta la organización partidista para funcionar. Por lo anterior, nos referiremos a la primera acepción del financiamiento como *financiamiento*, y a la segunda como administración del *presupuesto* con el que cuenta la organización.

Los modelos de financiamiento se encuentran en estrecha relación con el modelo de partido que tiene cada Estado. De acuerdo con ello, es posible distinguir entre un modelo de partido no financiado por el Estado y un modelo de partido financiado por el Estado. El primero corresponde a la noción de partido como forma libre de asociación de ciudadanos, donde cualquier regulación o norma es considerada una intervención del Estado en la libertad de los partidos que se opone al principio de igualdad. El segundo corresponde a la noción de que el Estado asigna a los partidos ciertas funciones, y que por ello es su responsabilidad dotarlos de las condiciones económicas necesarias para cumplir con ellas. Entre estos dos modelos, Schefold<sup>51</sup> plantea una tercera forma: un modelo mixto en el cual los partidos cuenten con financiamiento público, así como con la posibilidad limitada de obtener recursos privados.

El debate respecto a las fuentes de financiamiento suele tener, en la literatura especializada y el debate político, una fuerte carga normativa. Las fuentes de financiamiento tienen efectos sobre la forma en la cual los partidos se relacionan con otras instancias, ya sea el Estado u otras organizaciones. Por ello, ambas fuentes de financiamiento han recibido diversas críticas. El financiamiento privado ha sido criticado por el impedimento que supone para la diferenciación del partido respecto de la organización que le aporta recursos. Esta última, al ser un grupo de interés, puede condicionar sus aportaciones a sus propios intereses.<sup>52</sup> El financiamiento público ha sido criticado por las cuantiosas asignaciones de recursos asignadas a los partidos, por el riesgo de burocratización y dependencia económica crónica de los recursos estatales y, por consiguiente, la pérdida de contacto con la sociedad.<sup>53</sup> Sin embargo, algunos otros han argumentado que se trata de regular los fondos y las condiciones para otorgarlos, ya que, al ser los partidos necesarios para la democracia y al necesitar recursos, es inevitable que el Estado esté involucrado.<sup>54</sup>

El financiamiento público puede ser directo o indirecto. El primero consiste en fondos, en moneda o en bonos, que el Estado otorga a cada partido. Estos fondos pueden estar diferenciados si son para gastos ordinarios de la organización, para gastos electorales, o para financiar cargos públicos. El financiamiento público indirecto consiste, por lo regular, en exenciones fiscales o el acceso a ciertos servicios públicos o capacitación; los más comunes son el uso gratuito de periodos de tiempo en medios masivos de comunicación (durante las campañas o no), el uso de medios de transporte, el uso gratuito de inmuebles y/o infraestructura del Estado, la fijación de tarifas especiales para envíos postales de propaganda política, entre otros.<sup>55</sup> El financiamiento público puede tener algunas condicionantes, sobre todo si un partido no rebasa los umbrales esperados en las elecciones. En algunos países, los partidos deben devolver al Estado los fondos que les fueron otorgados por su actividad, si es que no obtuvieron las metas previstas por las leyes. En otros

casos deben, además, pagar cuotas por no haber cumplido con otros requisitos previstos por las leyes electorales. Otro de los aspectos fundamentales sobre el financiamiento público de los partidos políticos son los criterios de distribución entre los diferentes partidos. En América Latina las formas que prevalecen son: *a*) una distribución de tipo equitativo (es decir, por partes iguales); *b*) una distribución proporcional al caudal electoral; y *c*) una combinación de ambas, en la cual una parte se distribuye por partes iguales y otra de acuerdo con los votos obtenidos.<sup>56</sup>

El financiamiento privado puede ser de varios tipos o una combinación de los siguientes:<sup>57</sup> cuotas de membresía de los afiliados; donaciones individuales (de personas físicas); donaciones de personas jurídicas, grupos de interés o instituciones económicas como empresas, uniones de comerciantes, corporaciones o sindicatos; donaciones de origen nacional o extranjero; la obtención de créditos bancarios; y actividades del partido que generen utilidades. En América Latina, uno de los principales frenos para la adopción del financiamiento privado ha sido la corrupción, así como la obtención de fondos por medio de actividades ilícitas como el narcotráfico, entre otros.

Otra forma puede ser el financiamiento mixto. En América Latina se ha privilegiado el financiamiento público sobre el privado como una manera de evitar la incidencia de los grupos de interés en las funciones de los partidos políticos. Sin embargo, la mayoría de los países de la región<sup>58</sup> cuenta formalmente con un sistema mixto. Dentro del financiamiento mixto puede haber variaciones de acuerdo con la proporción entre los fondos públicos y los privados, así como en los mecanismos para la obtención de unos y otros.

La especificidad de las leyes en cuanto al financiamiento varía de un país a otro. En aquellos en los que las leyes son más específicas, las instituciones regulan los límites de los gastos de las campañas políticas, los tiempos de duración de las campañas, la forma precisa por medio de la cual se asignan los espacios y su duración en los medios de comunicación, el reparto de los fondos si los partidos participan en coalición en algún periodo electoral, restricciones sobre los rubros en los que los partidos pueden emplear sus fondos (por ejemplo, límites de gasto en recursos humanos, infraestructura, etc.), la rendición de cuentas que deben hacer los partidos ante las autoridades electorales, así como las atribuciones de éstas para auditar la administración del presupuesto, entre otros.

NOTAS DEL CAPÍTULO I

<sup>1</sup> Sobre las diferencias con el viejo institucionalismo, véanse K. Thelen y S. Steinmo, "Historical institutionalism in comparative politics", en S. Steinmo, K. Thelen, F. Longstreth, *Structuring Politics: Historical institutionalism in comparative analysis*, Cambridge University Press, 1992, y G.B. Peters, *El Nuevo Institucionalismo: la teoría institucional en la ciencia política*, Barcelona, Gedisa, 2003.

<sup>2</sup> March y Olsen analizan las teorías políticas vigentes desde la década de 1950 en contra de las cuales se conforma la nueva perspectiva neoinstitucional; encuentran entre ellas características tales como el contextualismo, el reduccionismo, el utilitarismo, el funcionalismo y el instrumentalismo (J.G. March, y J. Olsen, "The New institutionalism: organizational factors in political life", *The American Political Science Review*, vol. 78, 3 de septiembre de 1984, pp. 734-749).

<sup>3</sup> El nuevo institucionalismo en economía surge como respuesta frente a la teoría neoclásica que ignora las restricciones que las instituciones imponen sobre el comportamiento. El nuevo institucionalismo económico analiza el Estado y las firmas como instituciones clave en la restricción de oportunidades y costos de transacción entre los actores. El análisis de Douglas North sobre los diferentes arreglos institucionales en materia de derechos de propiedad a lo largo de la historia constituye un ejemplo claro de ello (Douglas North, *Estructura y cambio en la historia de la economía*, Madrid, Alianza Editorial, 1984).

<sup>4</sup> El estudio de las instituciones siempre ha sido importante para la Sociología. Nee explica que Merton y Parsons, sin desarrollar una teoría institucional, reconocieron la relación entre la acción individual intencionada y la estructura social (V. Nee, "Sources of the new institutionalism", en M. Briton, y V. Nee (eds.), *The new institutionalism in sociology*, Nueva York, Russell Sage Foundation, 1998, pp. 1-16). Para Parsons, la racionalidad desde un inicio está institucionalmente constreñida. Las instituciones no son sólo las normas y los valores, sino los patrones de relación social; son sistemas organizados de incentivos que estructuran los intereses. Otro ejemplo claro es Weber, quien plantea que la racionalidad debe entenderse dentro del contexto institucional de una sociedad en una época determinada.

<sup>5</sup> P. A. Hall y R. Taylor, "Political Science and the three new institutionalisms", *Political Studies*, XLIV, 1996, pp. 936-957.

<sup>6</sup> J.Kato, "Institutions and rationality politics-Three varieties of neo-institutionalists", *British Journal of Political Science*, 26-4, 1996, pp. 553-582.

<sup>7</sup> G.B. Peters, *op. cit.*

<sup>8</sup> March, J.G. y J. Olsen, "The New institutionalism...", *op. cit.*

<sup>9</sup> D. North, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 13-14.

<sup>10</sup> Jon Elster, sin ser promotor del nuevo institucionalismo, plantea una definición similar a la de North. Para este autor, los mecanismos que mantienen a las sociedades cohesionadas son la regulación que las normas sociales y las instituciones ejercen sobre la conducta individual y grupal. Las instituciones sociales son aquellas de carácter público, tales como las leyes, los códigos, los decretos, etc., que especifican las reglas "destinadas a hacer que una práctica indeseada les resulte más costosa a aquellos que pueden sentirse tentados a realizarla [...] [así como] permitir que la gente haga ciertas cosas en lugar de disuadir las o inducir las [...] Finalmente las instituciones pueden afectar la conducta al al-

terar el contexto de negociación para los individuos” (J. Elster, *Tuercas y tornillos: una introducción a los conceptos básicos de las ciencias sociales*, Barcelona, Gedisa, 1991, pp. 147-149).

<sup>11</sup> Esta discusión remite a la crítica que realizan autores como Evans, Rueschemeyer y Skocpol a la visión del Estado que plantea la escuela pluralista (P. Evans, D. Rueschemeyer y T. Skocpol, *Bringing the State Back In*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985). Para los pluralistas, el Estado es una arena neutra en la cual los individuos y actores interactúan (R. Dahl, *Who governs? Democracy and Power in an American City*, New Haven, Conn., Yale University Press, 1961). Para Evans, Rueschemeyer y Skocpol el Estado es un actor, lo cual implica, entre otras cosas, que compite de acuerdo con sus intereses y por lo tanto carece de neutralidad.

<sup>12</sup> A pesar de que la obra de North explica transformaciones y cambios en las instituciones, su definición es proclive a ser retomada por los estudios que dan a las instituciones el lugar de variables explicativas.

<sup>13</sup> Las instituciones son diferentes de las organizaciones, a pesar de que ambas estructuran de alguna manera la interacción humana. Las organizaciones son grupos de personas creados deliberadamente que comparten tanto identidad como objetivos (ejemplos de éstas son empresas, sindicatos, iglesias, escuelas, etc.). Por el contrario, las instituciones no comparten las mismas características. Sin embargo, las organizaciones son una fuente del cambio institucional (D. North, *Instituciones, cambio institucional...*, *op. cit.*).

<sup>14</sup> S. Steinmo, K. Thelen y F. Longstreth, *Structuring Politics...*, *op. cit.*

<sup>15</sup> J. Colomer, *Instituciones políticas*, Barcelona, Ariel, 2001, p. 16.

<sup>16</sup> G. Sartori, *Ingeniería constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.

<sup>17</sup> Por la naturaleza misma de la pregunta y el alcance del estudio dejamos fuera varias instituciones que en la literatura tienen gran relevancia para explicar el fenómeno que nos interesa, tales como la influencia del tipo de sistemas (presidencial-parlamentario, pluralista-mayoritario), el número de partidos en el sistema de partidos (bipartidismo-multipartidismo), entre otras. También dejamos fuera el efecto que tienen las instituciones sobre los votantes, y los efectos de la distribución misma de las preferencias de los votantes. De igual manera no nos detenemos, y en ocasiones hasta omitimos, características de las instituciones que revisamos puesto que el Cofipe no las tiene.

<sup>18</sup> Empleamos el término partido político pequeño ya que, dentro de la tipología de M. Duverger (*Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1957), es aquel que guarda similitud con el tipo de partidos que nos interesan.

<sup>19</sup> La monotonicidad se refiere a la relación directa que guardan el número de votos y el de escaños. Una relación de 1:1 es el grado máximo de proporcionalidad posible. La no monotonicidad es la relación inversa, caso en el cual, al aumentar el número de votos, disminuye el de escaños obtenidos, y con ello aumenta la desproporcionalidad entre votos-escaños del resultado (J. Colomer, *op. cit.*). Para más información sobre la medición y creación de índices del grado de desproporcionalidad, véase A. Lijphart, *Modelos de democracia: formas de gobierno y resultados en treinta países*, Barcelona, Ariel, 2000.

<sup>20</sup> A. Lijphart, *op. cit.*

<sup>21</sup> La estabilidad y la eficiencia de la elección social dependen en gran medida del número de dimensiones de temas relevantes en la votación y del número de alternativas disponibles para ser votadas. “Cuando las preferencias de los votantes pueden formarse a lo

largo de una sola dimensión de temas [...] el óptimo social coincide con las preferencias del votante mediano [...] Cuanto más inclusiva es la regla [...] más temas y alternativas nuevas se necesitan para desestabilizar al ganador. Cuanto más exclusiva es la regla, como la mayoría relativa simple, más potencialmente inestable, arbitrario e ineficiente puede ser el ganador" (J. Colomer, *op. cit.*, p. 82).

<sup>22</sup> "Aunque el resultado no coincida con la preferencia ideal del votante mediano y, por tanto, no sea el óptimo social, podemos considerar que es más eficiente socialmente que cualquier otra alternativa disponible si corresponde a la elección real del votante mediano" (J. Colomer, *op. cit.*, p. 85).

<sup>23</sup> J. Colomer, *op. cit.*

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> A. Lijphart, *op. cit.*

<sup>28</sup> J. Colomer, *op. cit.*, p. 82.

<sup>29</sup> G. Sartori no está de acuerdo con el "efecto multiplicador" de los partidos en la representación proporcional. Para él, siempre que el surgimiento de nuevos partidos importantes es precedido por la adopción de la representación proporcional, el "efecto multiplicador" se convierte en una consecuencia colateral que resulta de la eliminación de obstáculos previos (Sartori, *Ingeniería constitucional...*, *op. cit.*).

<sup>30</sup> J. Colomer, *op. cit.*

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> G. Sartori, *Ingeniería constitucional...*, *op. cit.*

<sup>33</sup> En la literatura sobre instituciones electorales recibe el nombre de coaliciones la cooperación entre grupos parlamentarios (de partidos distintos) para la formación de un gobierno. En nuestro estudio las coaliciones son formas de cooperación entre partidos que se crean en torno a metas electorales. Las llamamos así y no alianzas electorales, como suele hacerlo la literatura, porque el Cofipe se refiere a ello como coaliciones.

<sup>34</sup> D. Nohlen, *Sistemas electorales y partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

<sup>35</sup> J. Colomer, *op. cit.*

<sup>36</sup> A. Lijphart, *op. cit.*

<sup>37</sup> M. Duverger, *op. cit.*

<sup>38</sup> G. Sartori, *Ingeniería constitucional...*, *op. cit.*

<sup>39</sup> J. Colomer, *op. cit.*

<sup>40</sup> M. Duverger, *op. cit.*, p. 353.

<sup>41</sup> G. Sartori, *Ingeniería constitucional...*, *op. cit.*

<sup>42</sup> J. Colomer, *op. cit.*

<sup>43</sup> M. Duverger, *op. cit.*

<sup>44</sup> A. Lijphart, *op. cit.*

<sup>45</sup> M. Duverger, *op. cit.*

<sup>46</sup> A. Lijphart, *op. cit.*

<sup>47</sup> G. Sartori, *Partidos y sistemas de partidos, marco para un análisis*, Madrid, Alianza Editorial, 1980.

<sup>48</sup> M. Duverger, *op. cit.*

<sup>49</sup> A. Lijphart, *op. cit.*

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> D. Schefold, "Financiamiento de los partidos políticos: análisis comparado de los sistemas europeos", en J. Thesingy y W. Hofmeister, *Partidos políticos en la democracia: rol y funciones de los partidos en el sistema político de la RFA*, Buenos Aires, Konrad-Adenauer-Stiftung y CIEDLA, 1995.

<sup>52</sup> D. Schefold, *op. cit.*

<sup>53</sup> D. Zovatto, "Estudio comparado de las características jurídicas y prácticas del financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales en América Latina", en M. Alcántara y E. M. Barahona, *Política, dinero e institucionalización partidista en América Latina*, México, Universidad Iberoamericana-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Instituto Federal Electoral, 2003, pp. 35-118.

<sup>54</sup> D. Schefold, *op. cit.*

<sup>55</sup> E. Álvarez, "Algunas propuestas sobre la financiación de los partidos políticos", *La financiación de los partidos políticos* (Cuadernos y Debates, núm.4), Madrid, 1994, Centro de Estudios Constitucionales, pp. 13-36.

<sup>56</sup> D. Zovatto, *op. cit.*

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> Zovatto se refiere en su estudio a los siguientes países de América Latina: Uruguay, Costa Rica, Argentina, Perú, Venezuela, Nicaragua, México, Ecuador, Honduras, El Salvador, Guatemala, Colombia, Chile, Paraguay, Brasil, Bolivia, Panamá y República Dominicana (D. Zovatto, *op. cit.*).



## 2. El enfoque organizacional de los partidos políticos

### 2.1 LA DEFINICIÓN DE PARTIDO POLÍTICO

Muchas son las definiciones de partido político que existen. En este apartado, se ilustran algunas que comparten tres aspectos: a) que los partidos políticos son agrupaciones o asociaciones; b) que buscan el poder político; y c) que su función es ser portavoces de las demandas sociales. La definición de partido político determina en buena medida la forma en la cual se estudian y analizan los partidos. Por esta razón, se realiza a continuación una breve revisión de algunas de las más aceptadas en la literatura académica.

En principio, tenemos la definición clásica de Max Weber,<sup>1</sup> donde explica que un partido político es una forma de socialización constituida como asociación que tiene un fin deliberado, el cual puede ser material o ideal. Esta asociación se nutre del reclutamiento que proporciona poder a sus dirigentes, beneficios a sus miembros (como la conquista de puestos administrativos en su favor) y posibilidades de cumplir sus fines, personales u objetivos. En general, los partidos están compuestos de dirigentes, miembros activos, masas no activamente asociadas y mecenas. Weber advierte que estas asociaciones pueden ser duraderas o efímeras, y pueden tener diferentes formas de organización, ser de distintos tipos, debido a la forma de dominación en la que estén fincadas: carismáticas, tradicionalistas, doctrinales, y aquellas cuyos fines son la mera apropiación de los puestos administrativos.

Otras definiciones más recientes sobre partidos políticos son la de Oppo<sup>2</sup> en el *Diccionario de Política* de Bobbio, Matteucci y Pasquino, y la de Cárdenas Gracia<sup>3</sup> en el *Léxico de la Política*. Oppo afirma que los partidos políticos son asociaciones encaminadas principalmente a la conquista del poder político dentro de una comunidad, que surgieron históricamente con el reconocimiento, ya sea teórico o práctico, del derecho del pueblo a participar en la gestión del poder político por medio de representantes. Dichas asociaciones pueden ser consideradas como tales "cuando el sistema político ha logrado un grado determinado de autonomía estructural, de complejidad interna y de división de trabajo que implica, por un lado, un proceso de formación de decisiones políticas en que participen más partes del sistema [político] y, por el otro, que entre estos partidos estén comprendidos, en principio o realmente, los representantes de aquellos a quienes remiten las decisiones políticas".<sup>4</sup>

La definición de Cárdenas Gracia es más breve, pero no por ello menos específica. Sostiene que un partido político "se define como una agrupación con ánimo de permanencia temporal, que media entre los grupos de la sociedad y el Estado, y participa en la lucha del poder político y en la formación de la voluntad política del pueblo, principalmente a través de los procesos electorales".<sup>5</sup> Los partidos son así "la estructura central intermedia e in-

termediaria entre la sociedad y el gobierno".<sup>6</sup> A pesar de tener la función de articular los intereses sociales frente al Estado, la acción de los partidos políticos puede representar intereses particulares y no colectivos, como ya había identificado Weber. Sin embargo, en una sociedad plural es necesario que los distintos grupos e intereses se encuentren representados y participen políticamente.

Autores como Duverger ahondan a este respecto. Este autor explica que los partidos políticos deben implicar siempre la posibilidad de que los representantes provengan de diversas porciones del pueblo y no sólo de las elites por nacimiento: "Todo gobierno es oligárquico por naturaleza [ya que implica necesariamente el dominio de un pequeño número sobre la mayoría]: pero el origen de los oligarcas y su formación, que determina su acción, pueden ser muy diferentes. Hay que remplazar la fórmula 'gobierno del pueblo por el pueblo', por ésta: 'gobierno del pueblo por una elite salida del pueblo'".<sup>7</sup> No se puede pensar en una democracia moderna sin partidos políticos: "Un régimen sin partidos asegura la eternización de las elites dirigentes por nacimiento, dinero o función... [así mismo], un régimen sin partidos es, necesariamente, un régimen conservador".<sup>8</sup>

Actualmente no se puede reducir la existencia de los partidos a la representación de una clase social, como pensaba Duverger. La prueba de esto es el surgimiento de partidos centrados en problemáticas, más que en la representación de una clase social. Entre éstos podemos citar a los partidos *verdes*, que fincan sus raíces en la demanda de expansión de la esfera de los derechos del ciudadano, solicitando una mayor intervención por parte del Estado en ciertos asuntos o rescatando algunos derechos civiles.<sup>9</sup> Regresando a la idea de los partidos políticos como representantes del pueblo, ya sea directamente de las clases sociales –como creía Duverger–, o de problemáticas civiles concretas –como precisa Pasquino–, se introduce en la discusión el elemento de las funciones de los partidos políticos.

Las funciones de los partidos son todas aquellas acciones que producen consecuencias tanto en el sistema político como en la realidad social. Los partidos han sido un instrumento por medio del cual los grupos sociales se han introducido en el sistema político, pudiendo expresar sus reivindicaciones y necesidades y participar en la toma de las decisiones políticas. En este sentido, Oppo distingue dos funciones: la primera es que transmitan la *demanda política* de la sociedad por medio de actividades encaminadas a lograr que sean tomadas en cuenta las exigencias y necesidades expresadas por la población en el nivel en el que se toman las decisiones. La segunda es que sectores organizados de la sociedad participen por medio de actividades a través de las cuales el partido se constituya como sujeto de acción política, y que su acción en el sistema quede acotada a conseguir el poder y gobernar (que incluye: la organización de las elecciones, el nombramiento del personal político y la competencia electoral). Para dar respuesta a esta variedad de funciones, la literatura maneja la hipótesis de que tanto la transmisión de la demanda política como de conquista del poder están estrechamente vinculados al fenómeno de la participación política (entendida como participación electoral, inscripción en los partidos, frecuencia en sus diversas actividades, movilización de grupos y de categorías socio-profesionales). Según esta hipótesis ambas funciones derivan, en buena parte, del tipo y de la intensidad de la participación que se encuentra en diferentes sistemas políticos y en distintas circunstancias históricas y sociales. Dentro de este marco, la posibilidad de que los partidos sean instrumentos de democracia está vinculada al control directo y a la participación de las masas.

La visión presentada por Oppo nos muestra partidos políticos que tienen claramente una función integradora. Sin embargo, autores como Lipset y Rokkan<sup>10</sup> advierten que existe una relación dialéctica entre la función integradora y la de conflicto de los partidos. El conflicto está representado por la singularidad de la parte opuesta al resto, la parte en cuanto división del todo. La integración se refiere a la función de los partidos, en cuanto agentes sociales de movilización, que ayudan a integrar comunidades locales, valga la redundancia. En los sistemas competitivos, los partidos se han destacado por servir de redes de comunicación entre los niveles locales y el nacional, por el modo en que su competitividad ayuda a disociar al grupo político del gobierno y por su función como canales de expresión de conflictos de intereses que han contribuido a estabilizar la estructura de muchos países. Asimismo, estos autores reconocen que los partidos tienen la función de expresar demandas representativas e intereses de grupos sociales, así como funciones instrumentales para un gobierno.

Otra preocupación dentro de la definición de partido político ha sido establecer sus fronteras conceptuales, ya que a lo largo del tiempo se ha confundido u homologado este concepto con otros que hoy significan cosas distintas. Al respecto, Cárdenas Gracia<sup>11</sup> explica que autores como Bolingbrook y Burke, desde el siglo XVIII, hacían la distinción entre partido y facción; identificaban al partido como la promoción, mediante la labor conjunta, del interés nacional sobre la base de algún principio particular en el cual sus miembros están de acuerdo, y que en este sentido tiene fines superiores a los de la facción, que busca los intereses personales de sus miembros. Sin embargo, otros autores, sobre todo a lo largo de los siglos XVIII y XIX, no consideraban dicha distinción y pensaban en los partidos y las facciones como representantes de intereses individuales faltos de un compromiso colectivo. En la actualidad, la diferencia, al menos teóricamente, es clara, y la distinción reside precisamente en que los partidos políticos buscan beneficios colectivos y las facciones representan intereses personales. Durante el siglo XX, algunos autores equipararon los conceptos de partido político y grupo de interés. Por ejemplo, Rehm, a principios del siglo, afirmaba que los partidos son grupos de interés encubiertos. Autores como Weber ya hacían una diferenciación entre ambos conceptos, planteando que los grupos de interés tienen la función de articular intereses y los partidos la función de su agregación. Sin embargo, la distinción que actualmente se hace entre ambos conceptos estriba principalmente en la orientación competitiva que tienen los partidos políticos, de la cual carecen los grupos de interés e inclusive de presión. La orientación competitiva se refiere a su participación en las elecciones con la pretensión de conquistar cargos públicos.

Otra de las distinciones importantes está relacionada con el papel que desempeñan los partidos en los estados modernos, con las funciones de “proponer programas e ideologías a los ciudadanos, articular y aglutinar intereses sociales con finalidades estrictamente políticas, movilizar y socializar a los ciudadanos y, sobre todo, reclutar elites y formar gobiernos, función que sólo ellos pueden realizar”.<sup>12</sup>

Los partidos políticos también se diferencian de los movimientos sociales, ya que estos últimos surgen y actúan en la esfera de la sociedad civil, en ocasiones reivindicando u oponiéndose a decisiones políticas. Los partidos políticos, si bien surgen de la sociedad civil, se distinguen por actuar fundamentalmente en la esfera política, valiéndose de una organización formal para llegar al poder. Por lo regular, los movimientos sociales carecen de organización formal, pero pueden llegar a institucionalizarse y eventualmente convertirse en un partido político.<sup>13</sup>

## 2.2 EL DESARROLLO HISTÓRICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

El surgimiento y desarrollo de los partidos políticos está ligado al aumento en la demanda de participación de diversos estratos de la sociedad en el proceso de formación y toma de decisiones políticas.<sup>14</sup> En palabras de Duverger, “históricamente, los partidos nacen cuando las masas populares han comenzado a entrar realmente en la vida política: han formado el marco necesario que les permite reclutar en sí mismas a sus propias elites”.<sup>15</sup> El surgimiento histórico de los partidos políticos estuvo relacionado con la formación de los estados nacionales y la creciente tendencia a la modernización. Como parte de estos procesos, se dio una división entre la sociedad civil, como esfera de las libertades individuales, y la sociedad política o Estado. Dicha separación llevó a la necesidad de la formación de canales que articularan los intereses entre ambas. Uno de los principales canales de articulación de los intereses sociales lo constituyen los partidos políticos, además de la opinión pública y los órganos de representación, como el poder legislativo.<sup>16</sup>

Autores como S.M. Lipset y S. Rokkan<sup>17</sup> abordan la génesis de los sistemas de partidos. Para ellos, la formación de los partidos está directamente relacionada con los primeros estadios de la política competitiva, en algunos casos antes de la extensión del sufragio, en otros poco antes de la incorporación de grandes sectores de la población al derecho al voto. Estos autores analizan desde un enfoque parsoniano las condiciones económicas, sociales y culturales de oposiciones partidistas y su relación con el electorado en 12 sistemas políticos.<sup>18</sup> Realizan comparaciones de acuerdo con tres fases en la conformación de los estados; éstas son las primeras fases de consolidación, ampliación del sufragio y crecimiento organizativo (hasta antes de 1920, aproximadamente). En su estudio se preguntan si existe alguna relación entre las divisiones sociales, los sistemas de partidos y los alineamientos electorales, y cómo se convierte un conflicto sociocultural en oposición entre partidos. A la primera pregunta responden que los conflictos que dividen a las sociedades tienen por lo general una traducción en la formación de los partidos políticos y en su competencia. Sin embargo, la traducción no es automática. A la segunda interrogante contestan que la traducción depende de los umbrales establecidos por los sistemas electorales, es decir, aquellos límites que permiten o no que los conflictos socioculturales se lleven al ámbito de los partidos políticos.

Kirchheimer<sup>19</sup> se interesa por el cambio en la lógica y la organización de los partidos que sobrevino con la segunda guerra mundial, el cual se reflejó en un cambio de los partidos de masas hacia la lógica de los partidos “atrapa todo”. Los partidos de integración de masas correspondían a una lógica de profundas diferencias de clase y estructuras confesionales claramente reconocibles. A principios del siglo xx, los partidos de masas jugaron un papel muy importante en la politización de la población y la reorganización social de sus miembros. Antes de la primera guerra mundial, la fuerza del partido de masas creció constantemente. Después de las décadas de los veinte y los treinta, éstos tuvieron sus primeras experiencias de responsabilidad gubernamental. Sin embargo, a partir de la primera guerra mundial, a pesar del impulso democrático, los diversos grupos políticos no tuvieron la disposición de satisfacer las demandas de los partidos de masas de la clase obrera, lo cual no permitió que se generara una integración política. Las consecuencias sociales y económicas de la primera guerra mundial influyeron en la politización de la población más que la participación y la lucha por el sufragio.<sup>20</sup> Los partidos burgueses de representación parlamentaria no fueron capaces de transformarse en organizaciones políti-

cas de masas apropiadas para contender con los partidos de masas de acuerdo con las reglas políticas establecidas.

Después de la segunda guerra mundial se generalizó en todos los países de Europa occidental el reconocimiento de las leyes del mercado político. La mayoría de los partidos intentó alcanzar a todos los sectores de la población. Otros pretendieron mantenerse ligados a su electorado particular (clase trabajadora), y al mismo tiempo incorporar otras capas de electores. Esta nueva lógica se vio reflejada en la estructura de los partidos. Algunos de los partidos burgueses sobrevivieron a pesar de que no adaptaron su forma de organización a las nuevas instituciones políticas; sin embargo, ya no determinaron el carácter del sistema político. Los partidos de masas se transformaron en partidos populares o “atrapa todo”.

Este nuevo tipo de partidos, advierte Kirchheimer,<sup>21</sup> renunció a sus intentos por incorporar moral y espiritualmente a las masas y dirigió su atención al electorado. Supeditó la penetración ideológica a una irradiación de influencia más amplia, perdiendo especificidad y centrándose en un éxito electoral más rápido. Consideró contraproducentes los métodos del partido de masas ya que ahuyentaban a parte de la “clientela electoral”, que es potencialmente toda la población.

La satisfacción del ideal del partido “atrapa todo” se encuentra decisivamente limitada por la tradición de la estructura social. Ésta pone límites a la irradiación de un partido o a abrirle capas potenciales de electores. El elemento duro de su núcleo doctrinal se ha utilizado con éxito desde hace tiempo para atraer a un electorado diferenciado. Aunque el partido no puede esperar alcanzar todas las capas electorales, sí puede esperar racionalmente conseguir más votos en todas aquellas cuyos intereses no entren en fuertes contradicciones, ya que éstas pueden ser tan fuertes que todo intento por ganar en esas capas esté, de antemano, condenado al fracaso.

Los partidos populares de Europa, afirma el autor, se encuentran en una fase de desideologización, lo cual significa el desplazamiento de la ideología a un papel secundario en la fijación de objetivos políticos. La ideología queda limitada a ser sólo uno de los eslabones dentro de una cadena de motivaciones mucho más compleja. Solamente los partidos grandes pueden convertirse con éxito en partidos “atrapa todo”. Los pequeños y regionales, cuya existencia está justificada por la protección de un grupo determinado del electorado o por una demanda muy específica, no tienen la intención ni la posibilidad de convertirse en partidos “atrapa todo”. Por último, afirma el autor que en las sociedades en las que se ha alcanzado un nivel de desarrollo y el bienestar y la seguridad social están, hasta cierto punto, asegurados, los votantes suelen basar su elección por un partido en la estimación de la competencia del mismo para enfrentar problemas futuros, más que para solucionar la situación actual.

### 2.3 EL ANÁLISIS DE LOS PARTIDOS DESDE UN ENFOQUE ORGANIZACIONAL: SU DESARROLLO Y ESTRUCTURA

Los primeros estudios sobre el tema de los partidos políticos fueron realizados por Ostrogorski, Michels y Hartmann, y tuvieron un carácter principalmente descriptivo y comparativo. El primero investigó diversos partidos burgueses en dos países europeos. El segundo escribió un libro llamado *La democracia y organización de los partidos políticos*, en el cual

describe las tendencias oligárquicas de las organizaciones de masas. El tercero escribió el libro *Los partidos políticos*, en el que se encuentra un análisis de 12 estatutos de los principales partidos de Europa central en el periodo entre guerras.

Antes de la tipología de Duverger se había estudiado a los partidos políticos con el enfoque de partido-doctrina, desde una perspectiva liberal, o de partido-clase, desde una perspectiva marxista. El enfoque de partido-doctrina se ciñe al análisis de los partidos como agrupaciones de personas que profesan la misma doctrina política. Investigaciones de este tipo han contribuido, por decirlo de algún modo, a la reconstrucción filológica del partido político. Por otro lado, la perspectiva partido-clase incorpora elementos de la composición social de los partidos, algunos de los cuales son retomados por Duverger en su tipificación. Sin embargo, el énfasis que propone el autor en la clasificación no corresponde a la dimensión doctrinal ni de clase, sino más bien al carácter organizacional de los partidos, es decir, a su anatomía (que incluye, como uno de sus aspectos, la composición social y su programa o plataforma). El énfasis de Duverger en el carácter organizativo se debe a que, principalmente, para él "un partido es una comunidad con una estructura particular".<sup>22</sup>

Duverger plantea en su libro un primer intento de teoría general de los partidos políticos, útil como marco de análisis para los estudios de partidos específicos, comunes en su época. El autor busca una clasificación metódica, con la intención de transportar la técnica de *modelos* a la ciencia política, sin olvidar que toda clasificación implica cierta probabilidad de que un caso real no pueda ser clasificado en la taxonomía propuesta.

Su propuesta de clasificación es, de manera muy general, la siguiente:

1. Por su origen: a) electoral y parlamentario; b) exterior
2. Por su estructura: a) directa; b) indirecta
3. Por la forma de sus elementos de base: a) el comité; b) la sección; c) la célula; d) la milicia
4. Por su articulación: a) débil-fuerte; b) enlaces verticales-enlaces horizontales; c) centralización-descentralización
5. Por la naturaleza de sus miembros: a) partidos de cuadros; b) partidos de masas
6. Por el grado de participación de sus miembros: a) electores; b) simpatizantes; c) militantes
7. Por su dirigencia: a) jefes aparentes-reales; b) la naturaleza oligárquica de los dirigentes; c) la autoridad de los dirigentes; d) la relación de dirigentes y parlamentarios

Las propuestas pioneras en la teoría de partidos, como la de Michels y la de Duverger, interesadas en el estudio de los partidos como organizaciones, continúan con el trabajo de Angelo Panebianco,<sup>23</sup> quien en su propuesta regresa al centro de la discusión el estudio de los partidos en sí mismos, alejándose de los análisis centrados principalmente en el sistema de partidos, tradición actualmente representada por G. Sartori. Panebianco enfatiza la necesidad de continuar con el estudio de los partidos políticos más allá de su pertenencia a un sistema más amplio, ya que no debe olvidarse que "cualquiera que sea la naturaleza de los partidos y el tipo de incitaciones a que puedan responder, aquéllos son, ante todo, organizaciones, y el análisis organizativo, debe por tanto, preceder a cualquier otra perspectiva".<sup>24</sup>

Panebianco retoma la tendencia de dichos autores y la enriquece con los resultados y desarrollos de la teoría moderna de la organización, lo cual le da, en gran medida, la posibilidad de sistematizar sus planteamientos. Esto lo hace abordando los partidos políticos desde la perspectiva de su dinámica organizativa interna. Dentro de las teorías de las organizaciones, Panebianco retoma aquellas en las que “la dinámica de la lucha por el poder en el seno de la organización... [en términos de alianzas y conflictos por el poder entre los actores que la integran] ofrece la clave principal para comprender su funcionamiento, así como los cambios que experimenta en ocasiones”.<sup>25</sup>

El análisis de Panebianco versa sobre tres ejes principales, en los cuales explora diferentes aspectos de la dinámica organizativa interna de los partidos, con base en los cuales construye tipos ideales. El primero es el estudio del proceso de fundación por el que pasan los partidos políticos. Esto lo hace siguiendo la sociología clásica, en especial la weberiana, rescatando la dimensión histórica y resaltando la importancia que tiene para el ciclo de vida de una organización el momento fundacional. Este eje fue precisamente el que exploramos en el apartado anterior de este capítulo. El segundo eje es el análisis de la consolidación de los partidos políticos en una institución, para lo cual se basa en la teoría de la institucionalización, a partir de la que elabora una tipología de las relaciones entre los rasgos que caracterizan la génesis de los partidos y el nivel de institucionalización de los mismos. De esta tipología deriva otra, pero ahora de la organización de los partidos. El tercer eje es el análisis del cambio organizativo, que comprende los procesos de transformación que experimentan los partidos, análisis del cual se desprende un modelo de cambio organizativo. En la siguiente sección abordaremos aquellos aspectos de los tres ejes planteados por Panebianco que pudieran estar relacionados con nuestro tema de interés; a saber, el éxito o el fracaso de los partidos en su intento por rebasar los umbrales electorales y el del registro.

Antes de describir los planteamientos de Panebianco sobre el desarrollo y la estructura de los partidos políticos, es importante aclarar que su tipología, construida con base en tipos ideales, fue pensada sobre la base de aquellos partidos que tienen un ciclo de vida *completo*. Este ciclo de vida está compuesto por la génesis, la institucionalización y la madurez del partido como organización. Algunos de los partidos que son objeto de nuestro estudio tienen por lo regular una fase de gestación, pero no llegan ni siquiera a institucionalizarse, en razón de que, con la pérdida del registro, la organización se disuelve. Puede ocurrir que la organización, al no obtener el registro, continúe realizando actividades con una estructura distinta a la de partido político. Sin embargo, ello escapa a nuestro estudio. En el caso de otros partidos que estudiamos, si bien han comenzado a institucionalizarse, aún es muy pronto para realizar juicios prospectivos respecto a cuál será su curso y si llegarán a una etapa de madurez. Ningún partido tiene, en sentido estricto, asegurado el registro. Sin embargo, cuanto más crece su margen de holgura respecto al umbral de admisión, la probabilidad de mantenerse por un periodo más prolongado aumenta. Las organizaciones jóvenes, como es el caso de alguno de los partidos estudiados, están más preocupadas por los umbrales de admisión que aquéllas que están consolidadas. Estas últimas han modificado sus objetivos con el tiempo, ya que cuentan con las condiciones mínimas que aseguran su supervivencia en términos de registro. Por estas razones, revisaremos sólo aquellos aspectos relacionados con el desarrollo de la estructura orgánica, en la medida en que ello nos ayuda a comprender nuestro objeto de estudio, esto es, aquellos partidos que se encuentran en una situación límite respecto a los umbrales.

### 2.3.1 El origen de los partidos

Para la literatura especializada en partidos políticos, el estudio del origen de éstos comprende dos vertientes. La primera se refiere al origen de los partidos como organizaciones en la historia política. La segunda, a la importancia de las condiciones iniciales en las cuales surge un partido específico, y cómo éstas tienen efectos prolongados en su forma de organización y desarrollo.

La primera vertiente ha sido ampliamente estudiada por autores clásicos de la ciencia política, tales como Duverger, Lipset, Rokkan y el propio Sartori. Dicha perspectiva la hemos presentado brevemente en el apartado anterior, referido al surgimiento y desarrollo histórico de los partidos políticos. Como vimos, estos autores se preocuparon por esclarecer las condiciones sociales, económicas y políticas en las que surgió una organización como el partido político. Ellos han realizado estudios en los que exploran el desarrollo de los partidos políticos a lo largo de la historia, de los cuales derivan tipologías.

La segunda vertiente que se encuentra en la literatura es aquella que se refiere a cómo el origen específico de un partido tiene efectos prolongados en el curso de su desarrollo, así como una fuerte influencia en su estructura y en sus resultados políticos. Más allá de los orígenes históricos de los partidos o de los sistemas de partidos, en muchas naciones la formación de nuevos partidos es una situación recurrente, debido al dinamismo social. En este sentido, tal surgimiento suele darse en coyunturas económicas y sociales cuyos impactos afectan las relaciones de poder y la estructura misma de la sociedad. Las características de los partidos políticos dependen en buena medida, además de las condiciones sociales, de su formación, del tipo de movilización y estratos sociales que los conforman.<sup>26</sup>

Duverger dice que, así como los hombres conservan a lo largo de la vida la huella de su infancia, los partidos políticos “sufren profundamente la infancia de sus orígenes”.<sup>27</sup> Este autor se centra principalmente en esclarecer el origen histórico de los partidos, ya que algunos surgieron dentro de los parlamentos o en la arena electoral y otros se formaron a partir de instituciones existentes fuera de las elecciones y del parlamento, las cuales pueden ir desde un sindicato, asociaciones estudiantiles, sectas religiosas, hasta grupos industriales y comerciales. La principal diferencia entre ambos grupos de partidos es que los primeros nacen de la cúpula dirigente, mientras que los segundos se forman a partir de las bases de la organización, motivo por el cual este origen afecta directamente la forma de organización y determina en gran medida cuáles son los actores relevantes dentro del partido, por ejemplo, la preponderancia de los diputados en los partidos de origen parlamentario. Los dos grandes tipos de origen que plantea el autor tienen un referente histórico. Antes de iniciarse el siglo xx, los partidos solían formarse de acuerdo con el primer método; después, la creación externa cobró mucha más importancia, ya que el origen de los partidos tiene una correspondencia con el curso democrático de los países.

Para Panebianco, el origen de los partidos, las condiciones y los acontecimientos iniciales en su formación también son de gran importancia. Según este autor, existen dos momentos clave en la vida de un partido, que determinan en gran medida su estructura: el primero es la manera en que nace la organización, el segundo, la forma en que se consolida. Panebianco se refiere a los primeros como los factores que “dejan huella”, a saber, el *modelo originario*. Todos aquellos rasgos de la gestación de un partido pueden ejercer influencia, inclusive, a decenios de distancia, debido a que las primeras decisiones en una organización tienen un efecto prolongado.

Panbianco plantea que existen tres factores relacionados con el *modelo originario*. El primero se refiere a la manera en la cual se inicia y desarrolla la construcción de la organización. Ésta puede tener, de acuerdo con su “penetración territorial”, un control centralizado respecto a la periferia desde el inicio, en el cual se constituya un primer núcleo de la coalición dominante; o bien, el caso contrario, en el cual la penetración territorial provenga de la periferia para después constituir un centro. Asimismo, de acuerdo con la “difusión territorial”, los partidos pueden haberse gestado en torno a elites locales, que en un segundo momento se integran en una organización con alcance nacional; o, por el contrario, podría primero darse una organización de carácter nacional que después buscara un fortalecimiento local. También puede darse una combinación entre la penetración y la difusión territoriales.

El segundo factor hace referencia a la ausencia o presencia de una organización externa que patrocine el nacimiento del partido. Su importancia radica en que la fuente de legitimación de los líderes varía de acuerdo con ella. La presencia puede ser tan fuerte que la organización externa confine al partido político a ser uno de sus brazos. En este caso, los líderes contarían con una legitimación externa, fincada en dicha organización, la cual, por su importancia, influiría en la distribución interna del poder. Si en el origen del partido no se encuentra la presencia de una organización con estas características, la legitimación de los líderes, así como la distribución de poder, tenderían a ser internas.

El tercer factor concierne a si en la formación del partido se encuentra presente un componente *carismático* o no.<sup>28</sup> Si el componente carismático es importante, el partido implica la creación de un líder que aparece como creador e intérprete indiscutido de un conjunto de símbolos políticos. Es poco común encontrar partidos políticos puramente carismáticos, ya que a menudo se trata de *flash-parties*, es decir, partidos efímeros, que por lo general nacen y mueren sin llegar a institucionalizarse. También puede presentarse el *carisma de situación*, el cual no se finca en el carácter mesiánico de la personalidad del líder, sino en la predisposición social de atribuirle el carácter carismático al mismo. Otros partidos posiblemente no cuenten con este componente de manera relevante en su formación. La importancia de este factor radica no sólo en la forma de organización del partido, sino también en la manera en que se relacionan sus diferentes partes; los líderes con los militantes, con los simpatizantes, etcétera.

### 2.3.2 El proceso de institucionalización

Tres factores que son muy importantes para Panbianco quedarán de lado en nuestro estudio, ya que emplearlos requeriría analizar detalladamente las redes que conforman la organización de los partidos que seleccionamos. Nos referimos a la distribución de poder, la distribución de los incentivos e intercambios que se dan dentro de la organización, la constitución de la *coalición dominante* y la estabilidad organizativa. No obstante, retomaremos algunos aspectos de las formas de participación que se dan en los partidos.

Los partidos cuentan con un sistema jerárquico interno. El núcleo está constituido por la coalición dominante y por los militantes, aquellos sectores que más participan y, en consecuencia, que reciben mayores incentivos de parte del partido. Los militantes puede ser de dos tipos: creyentes o arribistas. Los primeros están vinculados a incentivos colectivos relacionados con la identidad, por lo regular ellos luchan por los fines oficiales del partido. Los arribistas están ligados a incentivos selectivos de tipo material que les brindan es-

tatus; este tipo de militantes no se apega a la ideología del partido, e inclusive puede apoyar un cambio radical en éste con tal de ampliar el caudal electoral. El siguiente grupo lo constituyen los afiliados. La frontera entre militantes y afiliados puede ser incierta. Pero, por lo regular, los afiliados participan un poco menos que los militantes y, en consecuencia, gozan de menos incentivos. El tercer grupo está constituido por el electorado fiel, a cuyos integrantes se les puede llamar también simpatizantes. Las formas de participación que tiene cada uno estos sectores llegan a ser muy diversas. Ellos pueden contribuir con cuotas que signifiquen ingresos importantes para el partido, con su trabajo o, simplemente, con su asistencia a actividades o demostraciones de simpatía para con el partido en actos públicos.

La institucionalización de la organización es el proceso por medio del cual se consolidan y “automatizan” sus estructuras y procedimientos internos. La institucionalización es una tendencia que gira a la autoconservación de la organización, y para medirla, Panebianco propone tres ejes. El primero es el grado de *autonomía* que la organización ha alcanzado respecto del ambiente que la rodea. El autor establece un continuo entre una situación que tiende a la autonomía y una que tiende a la dependencia. Los partidos que presentan la primera tendencia son organizaciones que desarrollan su propia capacidad para controlar directamente los procesos de intercambio que tienen con otras organizaciones o partidos, y, en consecuencia, sus fronteras organizacionales están bien definidas. En términos de Duverger, éstos serían partidos de masas. Los partidos que tienden a la dependencia son aquellos cuyos recursos indispensables para su funcionamiento son controlados desde el exterior por otras organizaciones. Las fronteras organizacionales no están bien definidas, ya que grupos formalmente externos son en la práctica parte del partido. En algunas ocasiones, la dependencia puede estar directamente relacionada con el financiamiento externo. Por último, nos resta decir que sobre este eje, el proceso de institucionalización corre en la dirección de la *autonomización*, es decir, que es más probable observar dependencia en la etapa de formación del partido.

La segunda dimensión para la medición de la institucionalización organizativa es el grado de *sistematización* de la interdependencia entre las partes de la organización, esto es, la coherencia estructural interna de la organización. Los partidos que tienden a una sistematización baja son aquellos cuyos subsistemas internos cuentan con mayor autonomía, se conducen con independencia del centro de la organización respecto a su financiamiento y al intercambio que tienen con su ambiente inmediato. El control sobre las zonas de incertidumbre es muy disperso y existe una tendencia hacia la heterogeneidad organizativa. Por el contrario, aquellos partidos que tienden a una alta sistematización tienen la característica de que sus diferentes subunidades guardan una fuerte interdependencia, y el control de los recursos organizativos y las formas de intercambio con el entorno se encuentran fuertemente centralizados. Estos partidos tienen mayor control sobre las zonas de incertidumbre organizativa, sobre la relación con el entorno, y tienden a presentar mayor homogeneidad entre sus unidades. Por último, cabe mencionar que respecto a este eje, el proceso de institucionalización corre de la baja a la alta *sistematización*.

El autor plantea que existe una relación entre el grado de *autonomía* y el grado de *sistematización*. Por lo regular, los partidos que han logrado una mayor autonomía, también han logrado sistematizarse, y viceversa. Aquellos partidos que tienen altos grados de autonomía y sistematización son considerados por el autor instituciones fuertes, y los que presentan el caso contrario, instituciones débiles.

Además de proponer las pautas de medición, Panebianco esboza cinco indicadores del grado de institucionalización. El primero es el grado de desarrollo de la organización extraparlamentaria central, de la cual se espera que, a mayor institucionalización, el partido cuente con una burocracia central desarrollada y un aparato nacional fuerte *vis à vis* de sus organizaciones intermedias y periféricas. El segundo es el grado de homogeneidad, que da cuenta del grado de semejanza que hay entre las subunidades organizativas del mismo nivel jerárquico. Si el grado de institucionalización es mayor, las agrupaciones locales tenderán a organizarse de la misma forma en todo el territorio nacional. Si la institucionalización es débil, es probable que existan diferencias organizativas fuertes.

El tercer indicador está relacionado con las modalidades de financiamiento. La diversificación de fuentes de financiamiento aumenta el grado de autonomía de la organización. La regularidad de los ingresos contribuye al mantenimiento de la estructura burocrática. A mayor institucionalización, aumenta la probabilidad de que la organización disponga de un sistema de ingresos basado en aportaciones que entran con regularidad de una pluralidad de fuentes. Una institucionalización baja incrementa la probabilidad de que el flujo de recursos y fondos sea discontinuo o irregular, lo cual afecta el cumplimiento de sus actividades.

El cuarto indicador es la relación que guarda el partido con las organizaciones cercanas. El predominio del partido sobre organizaciones externas nos habla de una institucionalización fuerte. Por el contrario, son signos de institucionalización débil la no existencia de relación con organizaciones exteriores, la precariedad o debilidad de las relaciones, o la dependencia del partido respecto de una organización externa. El quinto y último indicador es el grado de correspondencia entre las normas estatutarias y la constitución material del partido. Si el grado de correspondencia es mayor, esperaríamos que también lo fuera la institucionalización.

## 2.4 TEORÍA DE LOS PARTIDOS PEQUEÑOS DE DUVERGER

Por lo regular, aquellos partidos que se encuentran por primera ocasión tratando de conseguir reconocimiento legal por medio de la obtención del registro que les permita contender en elecciones, son organizaciones pequeñas; a excepción de cuando se constituye un nuevo partido a partir de una fuerza política previa, la escisión de un partido ya existente, o bien se conforma una coalición social amplia. Sin embargo, en este estudio nos interesaron casos que por lo regular coinciden con organizaciones pequeñas, veamos en qué sentido.

El tamaño de un partido puede ser medido por el tamaño de la organización, ya sea de manera general, tomando en cuenta únicamente la cantidad de sus miembros, o en un análisis más fino, de acuerdo con la complejidad de su organización. También puede ser visto a través del caudal electoral que el partido logra para determinadas elecciones. Si bien es cierto que el tamaño no se encuentra directamente relacionado con la ratificación del registro como partido político, ni tampoco con la edad de la organización, es importante recordar que es común encontrar que aquellos partidos que están buscando rebasar los umbrales por primera ocasión, sean organizaciones pequeñas y jóvenes. Además, de manera indirecta, el tamaño, en términos de caudal electoral, resulta una variable relevante dentro de la explicación del éxito o el fracaso de los partidos en su intento por re-

basar los umbrales, ya que éstos fijan el porcentaje mínimo de votación que se debe cubrir para tales fines. Por esta razón, aquellos partidos que sean pequeños en términos de su caudal electoral, por lo regular serán proclives a encontrarse cerca de la frontera establecida por los umbrales, debido a lo cual pueden encontrarse en riesgo de no confirmar su registro. Es por esta razón que nos interesa el planteamiento de Duverger sobre los partidos pequeños.

Este autor reconoce que las opiniones sobre los partidos pequeños son muy diversas. Existen quienes sostienen que, dentro de un contexto democrático, son fuente de división política y de confusión para el electorado, y que en esa medida las instituciones electorales deben desincentivar su formación. Existen otros que les reconocen el papel de amortiguadores útiles dentro del juego político. Duverger explica que más bien se trata de que existen diferentes tipos de partidos pequeños con efectos distintos. El primer tipo es el de los *partidos de personalidades*, los cuales suelen ser grupos parlamentarios sin mucha organización que se forman alrededor de una personalidad influyente y con prestigio, en torno al cual se establece un sistema de favores. En general, estos partidos son bastante fluidos y móviles, suelen tener estructuras débiles y descentralizadas, así como ausencia de una disciplina partidaria. Es común encontrar que estos partidos se originaron en torno a algún líder escindido de un partido con mayor fuerza, a menudo por alguna razón ideológica. Los partidos de personalidades tienen, por lo regular, una función gubernamental, o bien, juegan el papel de "satélites", matizando las doctrinas de algún partido con mayor fuerza. También pueden ser partidos centristas entre la mayoría y la minoría.

El segundo tipo de partidos pequeños descrito por Duverger es aquel que se forma en torno a *minorías permanentes*. Por lo regular, éstos no se constituyen en un contexto parlamentario, por lo que su origen se considera externo. Pueden tener un alcance nacional o local, pero en cualquiera de los dos casos, su infraestructura suele ser social o política. Es la estructura de los partidos de masas, razón por la cual el autor los considera el tipo moderno de partido pequeño. Su característica principal es que constituyen una fracción de la opinión pública fuertemente minoritaria, pero relativamente estable. Son los casos de los partidos de minorías étnicas, geográficas, religiosas y/o políticas. Algunos de estos partidos llegan a tener alcance nacional, y con frecuencia son partidos localmente muy poderosos, que pueden llegar incluso a ser el partido dominante en una región específica. Los partidos que constituyen una minoría política suelen tener distintos orígenes. Algunos pueden ser *residuos históricos*, como aquellos que son restos de grandes partidos desaparecidos, y otros pueden ser *residuos geográficos* que tratan de hacer prosperar en su país una doctrina que es fuerte en otros, pero que no logran desarrollarse porque las instituciones no les favorecen. Sin embargo, no todos los partidos de minorías políticas son *vestigios históricos*, algunos pueden ser precursores y *gérmenes* de nuevas propuestas o movimientos. Los partidos de minorías permanentes tienden a ubicarse en la oposición, adoptar una actitud de protesta, y en algunos casos hasta de intransigencia, ya que expresan una opinión que se siente aislada y débil frente a la mayoría, "los más demagógicos de los partidos".<sup>29</sup> Algunos de éstos, por tener una fuerza considerable en ciertas regiones, aunque sea poca respecto a la totalidad del país, pueden llegar a tomar una *actitud autonomista*.

En general, los partidos pequeños pueden tener una función de *arbitraje*, *amortiguador* o *enlace*, lo cual les da una influencia electoral o parlamentaria importante, por su posición, más que por su tamaño o sus características intrínsecas. La "posición de arbitra-

je es todavía más grave en el plano parlamentario, si la diferencia entre la mayoría y la minoría es tan pequeña que el desplazamiento del partido pequeño basta para trastornar el equilibrio de la asamblea, entonces, el destino del país va a depender de un grupo fuertemente minoritario y profundamente diferente del conjunto de la comunidad nacional (si se trata de un partido de minoría permanente). No puede gobernarse sin su apoyo y su apoyo compromete a los que lo aceptan".<sup>30</sup> Éste es, por lo general, uno de los argumentos más fuertes que advierten el "peligro" de los partidos pequeños, y en particular los de las llamadas minorías permanentes. Sin embargo, enfatiza el autor, si bien los partidos pequeños pueden representar un problema en este sentido, el asunto que hay que atender está en el nivel del sistema de partidos, ya que éstos serían, más bien, una consecuencia del mismo, y no la causa del "mal". De cualquier forma, los partidos pequeños de personalidades pueden tener un inconveniente propio, que es el de facilitar que "poderes financieros puedan invertir en la vida política",<sup>31</sup> ya que es más sencillo controlar a un grupo pequeño desde fuera y que éste se preste a representar los intereses de una minoría financiera, nacional o extranjera. Si éste fuera el caso, el peligro estaría en la importancia que pudiera llegar a tener una minoría financiera en el destino de un gobierno por el hecho de estar vinculada a un partido que gozara de una posición de arbitraje o de chantaje.

Por último, cabe recordar que Duverger hace mención explícita de las diferentes instituciones electorales que influyen, tanto en la formación como en las posibilidades de supervivencia de los partidos pequeños. No nos detendremos en ello, ya que estas relaciones han sido exploradas con mayor detenimiento en el primer capítulo.

NOTAS DEL CAPÍTULO II

- <sup>1</sup> M. Weber, *Economía y sociedad: Esbozo de sociología comprensiva*, España, Fondo de Cultura Económica, 1964.
- <sup>2</sup> A. Oppo, "Partidos políticos", en N. Bobbio, N. Matteucci y G. Pasquino (eds.), *Diccionario de Política*, 12ª. ed., México, Siglo XXI, 2000, pp. 1153-1160.
- <sup>3</sup> J. Cárdenas Gracia, "Partidos políticos", en AAVV, *Léxico de la política*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, pp. 512-517.
- <sup>4</sup> A. Oppo, *op. cit.*, p. 1153.
- <sup>5</sup> J. Cárdenas Gracia, "Partidos políticos", en AAVV, *op. cit.*, p. 512.
- <sup>6</sup> G. Sartori, *Partidos y sistemas de partidos, marco para un análisis*, Madrid, Alianza Editorial, 1980, p. 10.
- <sup>7</sup> M. Duverger, *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1957, p. 451.
- <sup>8</sup> M. Duverger, *op. cit.*, p. 2.
- <sup>9</sup> G. Pasquino, "Sistema de partido", en N. Bobbio, N. Matteucci, y G. Pasquino, (eds.), *op. cit.*, pp. 1469-1477.
- <sup>10</sup> S.M. Lipset y S. Rokkan, "Cleavage Structure, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction", in Seymour Martin Lipset y Stein Rokkan (eds.), *Party Systems and Voter Alignments*, Nueva York, Free Press, pp. 1-64.
- <sup>11</sup> J. Cárdenas Gracia, "Partidos políticos", en AAVV, *op. cit.*
- <sup>12</sup> *Ibid.*, p. 513.
- <sup>13</sup> *Ibid.*
- <sup>14</sup> A. Oppo, *op. cit.*
- <sup>15</sup> M. Duverger, *op.cit.*, p. 452.
- <sup>16</sup> J. Cárdenas Gracia, "Partidos políticos", en AAVV, *op. cit.*
- <sup>17</sup> S.M. Lipset y S. Rokkan, *op.cit.*
- <sup>18</sup> Gran Bretaña, Estados Unidos, Francia, Holanda, Noruega, Alemania, Austria, Italia, Bélgica, Canadá, India, Suiza, España, Brasil y Japón.
- <sup>19</sup> Otto Kirchheimer, "The Transformation of the Western European Party System", en J. LaPalombara y M. Weiner (eds.), *Political Parties and Political Development*, Princeton, Princeton University Press, 1966.
- <sup>20</sup> Entendiendo que la politización no es lo mismo que la integración política; esta última implica el reconocimiento sin reservas de la plena participación política de todos los ciudadanos, así como la capacidad social de formar grupos.
- <sup>21</sup> Otto Kirchheimer, *op. cit.*
- <sup>22</sup> M. Duverger, *op. cit.*, p. 11.
- <sup>23</sup> A. Panebianco, *Modelos de partido: organización y poder en los partidos políticos*, Madrid, Alianza Editorial, 1990.
- <sup>24</sup> A. Panebianco, *op. cit.*, p. 14.
- <sup>25</sup> *Ibid.*, p. 15.
- <sup>26</sup> A. Oppo, *op. cit.*
- <sup>27</sup> M. Duverger, *op. cit.*, p. 15.
- <sup>28</sup> Es importante recordar que en la formación de un partido, en sentido estricto, siempre se cuenta con un elemento carismático; sin embargo, la precisión que hace el autor a este respecto, se refiere a que éste sea un rasgo marcado, determinante, y hasta cierto punto duradero en la organización del partido.

<sup>29</sup> M. Duverger, *op. cit.*, p. 320.

<sup>30</sup> *Loc. cit.*

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 322.



### 3. Las instituciones electorales mexicanas y el rebase de umbrales por los partidos, 1990-2003

#### 3.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS INSTITUCIONES DE INTERÉS EN MÉXICO

##### 3.1.1 Las fórmulas de representación

La normatividad electoral daba ventajas organizativas, legales y logísticas al Partido Revolucionario Institucional (PRI), y minimizaba la representación de la oposición reduciendo su organización. Las reglas electorales no eran la parte medular de ese régimen político, pero constituían una eficiente barrera de contención que protegía su funcionamiento. Algunos investigadores sostienen que los efectos de la apertura política del régimen priista pueden apreciarse con claridad en el análisis de las instituciones asociadas al Congreso de la Unión y en las consecuencias de su composición, especialmente en aquellas que han sufrido modificaciones más radicales, como la Cámara de Diputados.<sup>1</sup> Un ejemplo de cómo las instituciones electorales favorecían al PRI se remonta al periodo de 1946 a 1961, en el que este partido obtuvo 90% de la representación en la Cámara de Diputados durante seis elecciones consecutivas, a pesar de que su votación en ocasiones no superaba los dos tercios de las adhesiones ciudadanas. Este fenómeno fue efecto del sistema de representación uninominal.<sup>2</sup> Entre 1962 y 1963 se dio una reforma que amplió la presencia de los partidos de oposición en la Cámara de Diputados. Si un partido alcanzaba 2.5% de la votación nacional, tenía cinco legisladores y uno más por cada medio punto porcentual adicional de votación, hasta llegar a 20 diputados. A esta fórmula se le llamó *diputados de partido*, y al mecanismo para evitar la sobrerrepresentación de los partidos minoritarios se le llamó *método automático corrector*. Como consecuencia de esta reforma, la Cámara tuvo una composición más diversa y se incrementaron los incentivos para que los partidos ampliaran su participación nombrando más candidatos a puestos de elección. En 1973 se disminuyó la votación mínima requerida para obtener los primeros cinco diputados, de 2.5 a 1.5%, y se elevó la cuota máxima de diputados de partido, de 20 a 25. Como efecto de esta reforma se amplió la disidencia y se multiplicaron los signos de pluralidad.<sup>3</sup>

Para 1977 se dio lo que Woldenberg ha llamado “una reforma desencadenante”, en el contexto del triunfo de López Portillo en 1976 como único candidato registrado. La reforma comprendía la creación de los diputados asignados por representación proporcional, el establecimiento de la figura de registro condicionado, el otorgamiento de financiamiento público y prerrogativas de los partidos, y la autorización automática de los partidos con registro nacional para participar en elecciones locales municipales. Como consecuencia de la incorporación de los diputados de representación proporcional, la conformación de la Cámara de Diputados se volvió mixta: 300 uninominales asignados por mayoría sim-

ple y 100 plurinominales asignados por representación proporcional, con la restricción de que ningún partido que hubiese obtenido 60 o más escaños por la vía uninominal tendría derecho al reparto de plurinominales. Los efectos más notorios de la reforma de 1977 fueron, a juzgar por el autor, la aparición legal de nuevos partidos, la reanimación del debate parlamentario y la naturalización de las nociones culturales de pluralismo, tolerancia, debate y convivencia democrática. Las elecciones federales de 1979, 1982 y 1985 se dieron dentro de este marco legal. Como consecuencia, siete agrupaciones obtuvieron representación en la Cámara, cuando tradicionalmente sólo la lograban cuatro.

La reforma de 1986 abrió mayores oportunidades a los partidos de oposición. En las elecciones de 1988 el PRI perdió por primera vez la posibilidad de reformar por sí solo la Constitución, para lo cual se requerían dos terceras partes de los votos de los diputados. Uno de los cambios más importantes fue que el partido que obtuviera entre 50 y 70% de la votación nacional y menos de ese porcentaje del total de diputados por la vía de mayoría relativa, obtendría el número de diputados necesarios en el reparto final para lograr empatar el porcentaje de sus diputados en relación con el total de la Cámara. Otro cambio fue que un partido no podría tener más de 70% de los diputados, aunque su votación fuese mayor a dicho número. El partido mayoritario nunca podría tener menos de 50% más uno de los diputados, aunque su porcentaje fuese menor. Por otro lado, los partidos cuyo porcentaje de votación fuera mayor o igual a 1.5% participarían en el reparto de los diputados plurinominales de acuerdo con lo que establecía el *Código Federal Electoral*. Se conservó la cifra de 300 diputados por mayoría simple, pero el número de diputados de representación proporcional ascendió a 200. El Senado continuó estando compuesto por dos senadores por cada estado y dos por el Distrito Federal, pero a partir de esta reforma la Cámara se renovarían por mitades cada tres años.

Varios autores ponen en duda que los cambios en las instituciones electorales ocurridos hasta ese momento fueran sustanciales en la lógica del régimen político. Más bien, apoyan la idea de que se trataba de un proceso de *liberalización* promovido por el propio régimen. La liberalización ayudó a la construcción de una nueva legitimidad, producto del cambio de una legitimidad fincada en la herencia de la revolución mexicana,<sup>4</sup> a otra basada en principios procedimentales de la democracia. El proceso de liberalización permitió que no se produjera un quiebre político y que el régimen y el partido de Estado continuaran contando con legitimidad y poder gracias al argumento de la apertura.<sup>5</sup> Otro de los mecanismos fundamentales para el control del régimen fue la maquinaria electoral que se construyó para apoyar la permanencia del PRI a lo largo del tiempo. Desde la década de los cuarenta hasta 1991, el gobierno priista mantuvo el control de los organismos encargados de organizar las elecciones, definiendo las normas y los estímulos dentro del sistema, tanto para los partidos como para los votantes.<sup>6</sup> A pesar de que se llevó a cabo una serie de reformas electorales que constituyeron parte del proceso de liberalización del régimen, según esta interpretación, no fue sino en la década de los ochenta cuando comenzaron a realizarse cambios fundamentales, con los que dejó de haber un sesgo marcado a favor del PRI.

### 3.1.2 Sobre el registro

En 1946 se estableció que los partidos debían contar con un registro para poder participar en los procesos electorales. El registro era otorgado por la Secretaría de Gobernación.<sup>7</sup>

Los partidos eran los únicos que podían registrar candidatos, no era posible el registro de candidatos independientes. En estas condiciones institucionales, el Partido Acción Nacional (PAN) logró por primera vez cuatro asientos en la Cámara de Diputados, y el Partido Fuerza Popular, conformado en torno a la candidatura de Ezequiel Padilla, obtuvo uno.<sup>8</sup>

Las disposiciones de 1951 establecían que para tener registro, los partidos debían contar con 30 mil miembros. En las elecciones presidenciales de 1952, la nueva normatividad permitió la participación de un nuevo partido, la Federación de Partidos del Pueblo (FPP), encabezada por el general Miguel Enríquez Guzmán, formada a partir de una escisión del PRI. Esta federación obtuvo en su momento 16% de la votación. Sin embargo, con la reforma a la ley electoral de enero de 1954 aumentaron los requisitos para poder participar en elecciones, al menos lo suficiente como para que la FPP no prosperara como partido político. En la nueva legislación se exigían 75 mil miembros, con más de 2 500 registrados, al menos en dos terceras partes de las entidades federativas. Asimismo, se estableció que aquellos partidos que ya se encontraran registrados cumplieran con este requisito, al menos un año antes de la siguiente contienda, que en este caso eran las elecciones intermedias de 1955. A demás de que el gobierno logró que desapareciera la FPP, otro de sus objetivos era ampliar los grupos de oposición que contendían en elecciones, para lo cual alentó la formación del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), el cual absorbió una parte de los simpatizantes de la Federación, principalmente los grupos militares.<sup>9</sup>

Con la reforma de 1963 se establecieron los diputados de partido, y con ello la repartición de cinco asientos en el caso de obtener 2.5% de la votación total válida. Sin embargo, no se previeron mecanismos para la desaparición legal de aquellos partidos que no tuvieran el porcentaje mínimo de dicha votación. Al Partido Popular Socialista (PPS) y al PARM, a pesar de que no lograron rebasarlo, se les respetó su registro y además se les asignaron escaños; el PPS, con 1.4% de la votación, accedió a 10 escaños, y el PARM, con 0.7%, obtuvo cinco diputados, situación que les permitió sobrevivir.<sup>10</sup>

En la *Ley Federal Electoral* de 1973 se modificaron los requisitos y las condiciones para registrar nuevos partidos. En primer lugar se redujo el número de afiliados necesarios de 75 mil a 65 mil; también el mínimo de afiliados bajó en dos terceras partes de las entidades federativas de 2 500 a 2 mil.<sup>11</sup> En segundo lugar, se requería la realización de asambleas en dos terceras partes de las entidades federativas con al menos 2 mil asistentes, y una asamblea nacional constitutiva con delegados provenientes de las asambleas de cada entidad. En aquel entonces, la Secretaría de Gobernación era la que dictaminaba si el registro procedía o no.<sup>12</sup> Además, se bajó de 2.5 a 1.5% la proporción necesaria de votos para acceder al reparto de escaños. Después de estas modificaciones, en las elecciones de 1973 el PPS y el PARM incrementaron su votación. Sin embargo, dicho incremento no se vio prácticamente reflejado en el reparto de escaños, ya que el PPS, que había logrado 3.5% de la votación, continuaba obteniendo 10 diputados, como lo había hecho desde 1964, momento en el cual contaba tan sólo con 1.4% de la votación. De la misma manera, el PARM únicamente aumentó de cinco a siete diputados, respecto a 1964, habiendo aumentado el porcentaje de su votación de 0.7 a 1.8 por ciento.

Otro de los aspectos que autores como Becerra, Salazar y Woldenberg<sup>13</sup> citan de las reformas a la ley electoral desde 1946 es que, en cinco elecciones federales consecutivas (las de 1964, 1967, 1970, 1973 y 1976) no se registró un solo partido nuevo. Durante este periodo únicamente cuatro partidos contendieron, el PRI, el PAN, el PPS y el PARM, pero

los dos últimos apoyaron al candidato presidencial del PRI en tres ocasiones: las elecciones de 1964, de 1970 y de 1976. La promulgación de la *Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales* (LFOPPE) en 1977 permitió a partidos de izquierda contar con registro para participar en las elecciones,<sup>14</sup> especialmente al Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), el Partido Socialista de los Trabajadores (PST), el Partido Demócrata Mexicano (PDM) y el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT). La reforma tenía la intención de mitigar los efectos del programa de ajustes económicos *Alianza para la Producción* del sexenio del presidente José López Portillo, favoreciendo la constitución de partidos políticos en lugar de la organización de grupos de izquierda en movimientos sociales.<sup>15</sup>

Para ser reconocidas como partidos políticos, las organizaciones debían presentar tres documentos básicos: declaración de principios, programa de acción y estatutos. Sin embargo, estos no eran requisitos suficientes para la obtención del registro. La Ley de 1977 consideró por primera vez dos formas de registro: el registro definitivo y el registro condicionado. Para obtener el registro definitivo los partidos debían contar en el nivel nacional, al menos con 65 mil afiliados, y la celebración de una asamblea nacional constitutiva en la cual la Comisión Federal Electoral (CFE) aprobara sus documentos básicos; así como contar con 3 mil afiliados en la celebración de asambleas estatales públicas en cada entidad.

Para obtener el registro condicionado, los partidos debían presentar los mismos documentos ya mencionados y acreditar que representaban una corriente de opinión y expresión ideológica de alguna de las fuerzas sociales nacionales. Asimismo, demostrar que habían realizado actividades políticas de manera permanente durante cuatro años antes de presentar su solicitud. Los partidos con este tipo de registro tenían derecho a participar en elecciones federales, y para ser acreedores al registro definitivo debían obtener 1.5% de la votación nacional en alguno de los comicios para los que se les había otorgado el registro condicionado. Por último, cabe señalar que los partidos podían perder su registro condicionado por no obtener en dos elecciones consecutivas 1.5% de la votación nacional. El registro condicionado se creó con el objetivo de que a través del sufragio se decidiera el otorgamiento o la pérdida del registro definitivo. Una vez que se implantaron estas reglas, todos los partidos de reciente formación optaron por esta vía para obtener su reconocimiento legal.<sup>16</sup> En la reforma siguiente, la de 1986, se suprimió la figura de registro condicionado, de tal suerte que los partidos políticos podían acceder a un solo tipo de registro con los mismos requisitos que establecía la reforma anterior para el registro definitivo. En las elecciones de 1988, partidos como el PDM y el PRT perdieron su registro, por no obtener el porcentaje de votos necesario. También en aquellas elecciones se formó el Frente Democrático Nacional (FDN), que presentó la candidatura común presidencial de Cuauhtémoc Cárdenas; dicho frente no se había conformado originalmente con fines electorales. En él participaron el Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN), el PPS y el PARM, que lograron conservar su registro, y decidieron mantener su identidad. Por otro lado el PMS, con la declinación de Heberto Castillo, aceptó disolverse junto con la Corriente Democrática escindida del PRI para la formación del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en 1989, partido que participaría como tal en las elecciones de 1991 por primera ocasión.

### 3.1.3 La definición constitucional de partido político, sus derechos, prerrogativas y el financiamiento

El financiamiento público a los partidos políticos ha estado estrechamente relacionado con la definición misma de partido político que ha tenido el Estado mexicano. Por ejemplo, en la primera *Ley Electoral Federal* en 1946, donde se consideraba a los partidos como asociaciones de ciudadanos mexicanos constituidas con fines electorales, la definición misma hacía que el Estado no tuviera obligación de apoyarlos, puesto que se trataba de grupos de particulares.<sup>17</sup>

En 1963 se reforzó la idea, que existía desde antes, de que los partidos no sólo tenían objetivos electorales, sino también el compromiso con el desarrollo político de la sociedad mexicana.<sup>18</sup> En ese año se introdujo en las leyes electorales mexicanas el financiamiento público. La *Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal* consideraba el financiamiento público indirecto, al dar ciertas exenciones de impuestos a los partidos. Aquellos con registro estaban exentos del impuesto del timbre, los relacionados con las rifas, sorteos y festivales, la venta de publicaciones partidistas, así como los asociados al alquiler de edificios.<sup>19</sup>

Los partidos continuaron siendo asociaciones de ciudadanos con fines electorales de educación cívica y orientación política. A partir de la reforma de 1973, tuvieron también como función la formación de la voluntad política del pueblo y la participación en los órganos responsables de los procesos electorales.<sup>20</sup> En 1973, con la *Ley Federal Electoral* se dedicó un capítulo *ex profeso* al tema de los beneficios y apoyos que recibirían los partidos por parte del Estado, a los que se les dio el nombre de *prerrogativas*. Las exenciones que se añadieron fueron las franquicias postales y telegráficas. También se estableció el acceso de los partidos a la radio y la televisión, sólo durante los periodos de campaña electoral, lo cual era otorgado en la práctica por la CFE y la Secretaría de Gobernación con discrecionalidad.<sup>21</sup>

En 1977 se dotó a los partidos políticos de personalidad jurídica, otorgándoles el carácter de entidades de interés público. Con ello, sus funciones se ampliaron nuevamente, sumándose el coadyuvar a constituir la representación nacional y estimular el debate sobre objetivos nacionales, con la finalidad de tender vínculos permanentes con la ciudadanía y los poderes públicos. Como consecuencia de esta nueva definición, las prerrogativas para los partidos se ampliaron, ya que ahora el Estado tenía obligación de brindar las condiciones básicas para su funcionamiento.<sup>22</sup> Las normas con las que la CFE, integrada principalmente por miembros del gobierno, otorgaba el financiamiento, quedaron formalmente determinadas en la LFOPPE, lo que ayudó a disminuir la discrecionalidad. En esta ley no se consideró el financiamiento directo. El subsidio estatal se limitó a ciertas formas de financiamiento indirecto, a pesar de que algunos de los rubros de dicha modalidad se otorgaban a los partidos en forma de dinero. Las prerrogativas eran distribuidas formalmente de manera igualitaria entre los partidos políticos nacionales con registro, sin importar el número de miembros, fuerza electoral o cantidad de representantes en las cámaras. El subsidio comprendía: a) el acceso a la radio y la televisión, no sólo en periodos electorales, sino como tiempos permanentes, para lo cual se creó una comisión especial dependiente de la CFE; b) la provisión de los medios adecuados para las tareas editoriales (facilidades de impresión y distribución de sus publicaciones); c) contar en forma equitativa—durante los procesos electorales— con un mínimo de elementos para las actividades en-

caminadas a la obtención del sufragio popular (materiales gráficos, carteles y folletos, y espacios para el desarrollo de sus campañas); d) gozar de exención de impuestos; e) derecho a disfrutar de franquicias postales y telegráficas necesarias para el cumplimiento de sus funciones. La ley de 1977 no estableció directamente el autofinanciamiento ni la posibilidad del financiamiento privado. Sin embargo, al permitírseles la exención de impuestos sobre actividades como rifas y sorteos, quedaba implícita la posibilidad de realizar actividades para recabar fondos. Esta ley no consideraba la rendición de cuentas de los partidos. Tan sólo tenían que presentar ante la CFE una justificación anual de sus publicaciones y el uso del tiempo en la radio y la televisión, además de una justificación de los gastos de los candidatos y de su equipo en los recorridos de campaña, una vez que ésta concluía.<sup>23</sup>

En 1987 queda conformada la definición de partido político vigente hasta la fecha. Los partidos políticos son entidades de interés público con los objetivos de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y posibilitar el acceso de las organizaciones ciudadanas al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que cada uno postule. Con esta nueva concepción, el Estado mexicano otorgaría financiamiento público directo.<sup>24</sup> Esta reforma no implicó cambios constitucionales en materia de financiamiento público. Sin embargo, el *Código Federal Electoral* añadió a las prerrogativas vigentes hasta entonces el establecimiento del primer sistema de financiamiento público directo a los partidos. Con ello, además de las exenciones y los pagos en especie, se reguló el financiamiento en efectivo, el cual fue planteado como complementario de las aportaciones privadas. La cantidad asignada a cada partido era calculada de acuerdo con un costo mínimo, fijado por la ley, de una campaña para diputado, la cual era multiplicada por el número de candidatos que cada partido hubiese registrado. De esta manera, el criterio de asignación pasó de ser igualitario a ser proporcional. La primera mitad se distribuía de acuerdo con el número de votos obtenidos en la elección anterior, y la segunda, de acuerdo con el número total de curules. La asignación proporcional de acuerdo con los asientos conseguidos en el congreso, aunada a la "cláusula de gobernabilidad" que sobrerrepresentaba a los partidos grandes, tuvo como consecuencia que la asignación de recursos fuera igualmente favorable para estos partidos.<sup>25</sup>

No existen estudios previos a 1987 que permitan conocer con exactitud los montos que en la práctica fueron asignados a los distintos partidos. Por lo general, en la literatura se sostiene que el gobierno, más allá del arreglo legal vigente, otorgaba recursos de manera discrecional al PRI y a los otros partidos, con el objetivo de asegurar la imagen multipartidista del régimen; a excepción del caso del PAN, que se rehusaba a aceptarlos, aun cuando en 1987 el financiamiento público directo ya había sido establecido por la legislación.<sup>26</sup>

### 3.1.4 Coaliciones

La LFOPPE de 1977 consideraba que, tanto los partidos como las asociaciones políticas, podrían integrar frentes para fines no electorales, o coaliciones para fines estrictamente electorales. Ambos tipos de acuerdo debían ser comunicados a las autoridades correspondientes. Para los primeros debían especificarse la duración y las motivaciones. Para las segundas, los partidos debían presentar candidatos a la presidencia, diputados o senado-

res, bajo un solo registro y emblema. Para llevarlo a cabo podían optar por que a uno de los partidos coligados se le otorgaran todos los votos de la coalición, con lo que el resto perdía su registro; o bien, que la coalición conformara un nuevo partido. En el tiempo en el cual esta ley tuvo vigencia ningún partido hizo uso de estas posibilidades, tal vez porque las reglas implicaban la pérdida del registro de los partidos más débiles. Con esta legislación también eran posibles los candidatos comunes, para lo cual no se requería suscribir una coalición, sino únicamente la aprobación del candidato, al cual se le sumaban los votos favorables de cada partido que lo postulaba.<sup>27</sup>

En el *Código Federal Electoral* de 1986 no se realizaron cambios sustanciales en este rubro. Sin embargo, fue en las elecciones de 1988 cuando pudieron apreciarse los efectos de esta posibilidad institucional. La candidatura común de Cárdenas a la Presidencia de la República permitió la suma electoral efectiva de la izquierda mexicana y de las corrientes nacionalistas.<sup>28</sup> El PARM, el PPS, el PFCRN, el PMS y la Corriente Democrática escindida del PRI conformaron el Frente Democrático Nacional (FDN). Estos partidos, aunque apoyaron una candidatura común presidencial, postularon de manera independiente a sus diputados y senadores.<sup>29</sup>

### 3.2 LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1990 Y EL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (COFIPE)<sup>30</sup>

#### 3.2.1 Las fórmulas de representación

Para 1990, la Cámara de Diputados continúa conformada por 500 diputados, 300 elegidos por el principio de mayoría relativa, de acuerdo con distritos uninominales, y 200 por el principio de representación proporcional, de acuerdo con listas plurinominales, una por cada una de las cinco circunscripciones. La Cámara de Senadores queda integrada por 64 senadores, dos por cada entidad federativa, electos por el principio de mayoría relativa y voto directo. Un senador por entidad se elige cada tres años, y dura seis en funciones, de tal forma que la renovación se daba por mitades cada tres años.

Sin embargo, las reglas para el reparto de los puestos de representación proporcional para la Cámara de Diputados cambiaron. Para que un partido pudiera entrar al reparto de diputados plurinominales necesitaba haber contendido al menos con 200 candidatos a diputados uninominales y haber alcanzado por lo menos 1.5% de la votación nacional,<sup>31</sup> es decir, haber rebasado el umbral electoral. Es importante recordar que dicho umbral no tiene relación con los triunfos de un partido en los 300 puestos repartidos por el principio de mayoría relativa. El tope máximo de diputados que un partido podía tener en la Cámara continuó siendo de 350 en total, aunque su votación diera para más puestos. Con esta restricción, quedaban asegurados 150 asientos para otros partidos. Pero la llamada "cláusula de gobernabilidad" aseguraba que aquel partido que contara con más constancias de mayoría y al menos 35% de la votación nacional, obtuviera la mayoría absoluta de la Cámara, es decir, 50.2% de las curules. Al mecanismo para lograrlo se le llamó "escala móvil", de acuerdo con el cual, al partido que contara con más triunfos por mayoría relativa se le otorgaban dos constancias de representación proporcional por cada punto porcentual que se encontrara entre 35 y 75% de la votación nacional. Aquellos partidos que se ubicaran por debajo de 35% y entre 60 y 70% de la votación nacional sólo tenían derecho al reparto de curules correspondientes a su porcentaje de votos.

Aquellos puestos de representación proporcional que no se repartían de acuerdo con las reglas anteriores, se asignaban con base en el principio de *primera proporcionalidad*. Para lo cual se resta de la votación nacional, en cada una de las cinco circunscripciones, el número de votos en favor del partido al que se le asignaron diputados en primer lugar. A esta nueva cifra se le llama *votación efectiva*. Se reparten la primera y la segunda curules de la circunscripción a aquellos partidos cuya votación contenga una o dos veces el *cociente rectificado*.<sup>32</sup> Las curules que quedan pendientes se distribuyen a cada partido, tantas como cantidad de veces contenga su votación restante el *cociente por unidad*.<sup>33</sup> Si aún quedan puestos por repartir, se utiliza la fórmula del *resto mayor de votos*.<sup>34</sup>

### 3.2.2 Sobre el registro

Para que una organización o agrupación política pudiera participar en las elecciones federales debía contar con un registro otorgado por el IFE. Éste podía ser definitivo o condicionado. Sólo aquellos partidos que contaran con el registro definitivo recibirían la denominación de *partidos políticos nacionales*. Los partidos, independientemente del tipo de registro con el que contaran, gozaban de personalidad jurídica.

Para que una organización política pudiera contar con registro definitivo debía llevar a cabo el procedimiento de constitución, y posteriormente el de registro definitivo. Para realizar el procedimiento de constitución, la organización tenía el plazo de un año, luego de notificar al IFE su intención de obtener el registro; debía formular una declaración de principios, donde se expusieran los principios ideológicos y se declarara no tener vínculos con organizaciones ni partidos extranjeros; así mismo, debía presentar un programa de acción para cumplir sus objetivos, proponiendo políticas para resolver los problemas nacionales, para la formación política e ideológica de sus afiliados y para fomentar su participación en los procesos electorales; formular estatutos que definieran su denominación, exenta de alusiones religiosas o raciales; los procedimientos de afiliación, los derechos y obligaciones de sus miembros; los procedimientos democráticos para la integración de sus órganos directivos, sus funciones, derechos y obligaciones, los cuales deben contar con una asamblea y un comité nacionales y comités en cada entidad federativa; los procedimientos para postular democráticamente a sus candidatos y plataformas electorales para cada elección en la que participaran. La organización debía contar, al menos, con 65 mil afiliados distribuidos de la siguiente manera: por lo menos 3 mil afiliados en cada entidad federativa, o al menos 300 en la mitad de los distritos uninominales; debía celebrar asambleas en cada entidad federativa o en aquellos distritos uninominales en los que tuviera el mínimo de afiliados. Asimismo, debía celebrar una asamblea nacional constitutiva a la que asistieran los delegados y se notificara la aprobación de los documentos básicos. Todas las certificaciones oficiales eran pagadas por el IFE.

Para poder participar en las elecciones, los partidos debían contar con el registro definitivo, al menos un año antes del día en el que se celebrara la siguiente jornada electoral. El proceso de registro definitivo consistía en presentar la solicitud de registro junto con los documentos básicos certificados, las listas nominales de sus afiliados y las actas de las asambleas en las entidades federativas y de la asamblea nacional constitutiva. El IFE evaluaba los documentos básicos y el resto de los requisitos y emitía entonces un dictamen. Después de transcurrido un plazo no mayor de 120 días, el IFE expedía un certificado de registro definitivo a aquellos partidos que habían cumplido con todos los re-

querimientos, y a aquellos para los cuales el resultado no había sido favorable se les notificaban las causas.

Las agrupaciones políticas que no contaran con registro definitivo y desearan participar en procesos electorales federales requerían el registro condicionado. Para obtenerlo, era necesario presentar una solicitud junto con una declaración de principios, programa de acción y estatutos (con las mismas características que para el registro definitivo); representar a una corriente de opinión con base social; y haber realizado actividades políticas durante los dos años anteriores a la solicitud de registro. La convocatoria era expedida por el IFE durante el primer trimestre del año anterior a las elecciones. Una vez presentada la solicitud, el Instituto daba respuesta después de 45 días aproximadamente. Un partido político con registro condicionado podía acceder al registro definitivo si lograba al menos 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones federales en las que participara. De lo contrario, perdía todos los derechos y prerrogativas, aun las correspondientes al registro condicionado.

Los partidos políticos podían perder su registro. Si un partido, sin importar el tipo de registro con el que contara, no alcanzaba 1.5% (umbral del registro) de la votación emitida en ninguna de las elecciones federales, perdía su registro. Otros de los incumplimientos que motivaban la pérdida del registro definitivo eran dejar de cumplir con los requisitos para obtenerlo; incumplir de manera grave y sistemática con sus obligaciones; no designar a los diputados que conforman el Colegio Electoral o que éstos no cumplieran con sus funciones; haber sido declarado disuelto por sus miembros; o haberse fusionado con otro partido. Los partidos que pierden el registro, aún actualmente, pierden sus derechos, prerrogativas y financiamiento público, aun cuando algunos de sus candidatos hayan ganado puestos por mayoría relativa de diputados o senadores.

### **3.2.3 Derechos, obligaciones, prerrogativas y financiamiento**

Ambos tipos de registro otorgan a los partidos derechos tanto como obligaciones. Las obligaciones eran las mismas para todos los partidos, sin importar el tipo de registro: conducir sus actividades de acuerdo con la ley, respetando los principios democráticos; abstenerse de recurrir a la violencia y alteración del orden público; mantener el mínimo de afiliados que la legislación les pide para su constitución; cumplir con lo establecido por sus estatutos; mantener en funcionamiento sus órganos estatutarios; contar con un domicilio para sus órganos directivos; editar una publicación mensual teórica o de divulgación; sostener al menos un centro de formación política; hacer uso adecuado del tiempo asignado en medios de comunicación; designar a los diputados que conforman el Comité Electoral; comunicar al IFE cualquier modificación de sus documentos básicos, domicilio o integrantes de sus órganos directivos; actuar con autonomía, sin dependencia o subordinación de cualquier organización externa.

Si los partidos, sin importar el tipo de registro, incumplían con sus obligaciones, eran sancionados por el IFE con multas que podían ir de 50 a 5 mil veces el salario mínimo diario para el Distrito Federal vigente en la fecha del incumplimiento, de acuerdo con la gravedad de la falta. De reincidir en alguna falta, se les aplicaba el doble de la multa originalmente establecida. Los partidos tenían derecho a presentar pruebas en su favor.

Los partidos que obtenían el registro definitivo tenían más derechos que los que contaban con registro condicionado. Aquellos con registro definitivo podían participar en la

preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral; gozar de garantías para el libre desarrollo de sus actividades; disfrutar de las prerrogativas y el financiamiento público; formar frentes, coaliciones y fusiones; participar en elecciones estatales y municipales; contar con representantes ante el IFE; ser propietarios y poseedores o administradores de los bienes inmuebles indispensables para su funcionamiento; y establecer relaciones con organizaciones extranjeras, siempre y cuando conservaran su autonomía y no se afectara la soberanía del Estado mexicano.

Los partidos con registro condicionado tenían menos derechos: un representante con derecho a voz en los consejos y comisiones de vigilancia del IFE; postular candidatos en las elecciones federales; designar representantes en las casillas electorales; el mismo régimen fiscal, franquicias postales y telegráficas que los partidos con registro definitivo; el acceso a la radio y la televisión, con excepción de los tiempos adicionales asignados en periodos electorales; recibir 50% del financiamiento público por actividades generales; y, finalmente, la restricción de no poderse coaligar ni fusionar entre sí o con otros partidos políticos nacionales.

A pesar de que los partidos con registro condicionado tenían sólo algunos de los derechos con los que contaban aquellos con registro definitivo, y de que los partidos que son de nuestro interés en las elecciones de 1991 tenían registro condicionado –el Partido del Trabajo (PT) y el Partido Ecologista de México (PEM)–, exponemos a continuación las prerrogativas y el financiamiento a los que eran acreedores los partidos con registro definitivo. Las exponemos porque son útiles para entender las reformas posteriores en materia de prerrogativas y financiamiento –especialmente las de 1993 y 1994– y la de 1996, en la que desaparece el registro condicionado, las cuales tienen repercusión sobre otros de nuestros partidos de interés.

#### *Sobre las prerrogativas en materia de radio y televisión*

Los partidos políticos con registro definitivo contaban con acceso permanente a la radio y la televisión para difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales. En periodos electorales debían utilizar, cuando menos la mitad del tiempo del que disponían para difundir el contenido de sus plataformas.<sup>35</sup>

La asignación del tiempo en periodos regulares se hacía de forma igualitaria. Del tiempo total que correspondía al Estado en la radio y la televisión, cada partido gozaba de 15 minutos mensuales en cada uno de los medios de comunicación. En periodos electorales la duración de las transmisiones se incrementaba, y la asignación era proporcional a la fuerza electoral de cada partido. Los tiempos destinados para los partidos políticos, así como para el propio IFE, debían tener preferencia dentro de la programación general estatal en la radio y la televisión. Los partidos hacían uso de su tiempo mensual en dos programas semanales. Además del tiempo disponible con cobertura nacional, si los partidos lo solicitaban, podían transmitirse programas con cobertura regional, los cuales no debían exceder más de la mitad del tiempo asignado a cada partido para los de cobertura nacional. Además del tiempo regular mensual, los partidos tenían el derecho a participar conjuntamente en un programa especial establecido y coordinado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos transmitido dos veces al mes.<sup>36</sup>

### *Sobre el financiamiento público*

Los partidos políticos nacionales, hasta la fecha, tienen derecho al financiamiento público de sus actividades. Dicho financiamiento es independiente de los ingresos que puedan obtener de sus afiliados y diversas organizaciones. El financiamiento público directo en la versión de 1990 era de cuatro tipos.

*El financiamiento por actividad electoral.* Por medio de estudios, el IFE determinaba el costo mínimo de una campaña para diputado y para senador. Esa cantidad se multiplicaba por el número de candidatos propietarios a diputados de mayoría relativa y por el de candidatos a senadores registrados, sólo de aquellos partidos que hubieran mantenido su registro. La cifra total obtenida de diputados se dividía entre el número total de votos emitidos para diputaciones. De esta manera se conseguía el valor unitario por voto. A cada uno de los partidos con registro definitivo se les asignaba la cantidad resultante de multiplicar el valor unitario de cada voto, por el número de votos válidos obtenidos en la elección anterior de diputados por mayoría relativa. De la misma manera se calculaba el valor unitario del voto para senadores y se asignaba a cada partido lo correspondiente a la votación de senadores obtenida en la elección anterior.<sup>37</sup>

*El financiamiento por actividades generales como entidades de interés público.* Era una cantidad equivalente a 10% de aquella obtenida al multiplicar el costo mínimo de las campañas por el número de candidatos registrados. Se distribuía anualmente y por partes iguales a cada partido para apoyar sus actividades generales. Este tipo de financiamiento público era el único al cual tenían derecho, y sólo en 50%, los partidos con registro condicionado, aquellos que hubiesen obtenido el registro después de la última elección.

*El financiamiento por subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el funcionamiento de sus partidos.* A cada partido con registro definitivo se le otorgaba anualmente una cantidad equivalente a 50% del monto anual del ingreso neto de los diputados y senadores de su grupo parlamentario.

*El financiamiento por actividades específicas como entidades de interés público.* El financiamiento público para este tipo de actividades se otorgaba a los partidos con registro definitivo; no debía rebasar una cantidad equivalente a 50% de los gastos que el partido hubiera tenido el año anterior.

### *Sobre el régimen fiscal*

Los partidos políticos, independientemente del tipo de registro, hasta la fecha están exentos de pagar impuestos por rifas, sorteos, ferias, festivales y otras actividades que organicen para obtener recursos y cumplir con sus objetivos. También estaban exentos del impuesto sobre la renta de sus utilidades gravables provenientes de la enajenación de los inmuebles adquiridos para el ejercicio de sus actividades específicas, así como los ingresos de donaciones. También estaban exentos de los impuestos por la venta de sus publicaciones y propaganda, así como por usar equipo y medios audiovisuales para difundirla. Dichas excepciones no tenían efectos en los niveles estatal y municipal.

### *Sobre las franquicias postales y telegráficas necesarias*

Los partidos políticos, sin importar el tipo de registro, disfrutaban aún actualmente de franquicias postales y telegráficas dentro del territorio nacional para el cumplimiento de sus actividades. El uso de dichas franquicias está en manos de los comités nacionales, estatales, distritales y municipales de cada partido. Las franquicias postales pueden ser utilizadas tanto para la comunicación entre los distintos niveles de comités de los partidos, como para la distribución de propaganda y de sus publicaciones. Las franquicias telegráficas sólo se utilizan en caso de apremio, no para propaganda, asuntos de interés personal o para comunicación dentro de la misma zona urbana.

#### **3.2.4 Coaliciones**

Como ya habíamos mencionado anteriormente, los partidos con registro condicionado no tenían derecho a formar frentes, coaliciones, ni a fusionarse con otros partidos con registro condicionado o definitivo; a diferencia de los partidos con registro definitivo, que desde que se formuló el Cofipe han tenido derecho a emplear cualquiera de estas tres figuras. Por esta razón, en el análisis de 1990 no revisamos esta institución.

### **3.3 LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES Y AL COFIPE DE 1993 Y 1994<sup>38</sup>**

#### **3.3.1 Las fórmulas de representación**

La reforma constitucional en materia electoral de 1993 giró en torno a dos grandes temas: las fórmulas para la integración del Congreso y la incorporación de un marco legal para regular las finanzas de los partidos políticos. La Cámara de Diputados no cambió en su composición. Continuó con 300 diputados electos según el principio de mayoría relativa y 200 según el principio de representación proporcional. Sin embargo, las reglas para la obtención de los escaños por representación proporcional cambiaron de manera importante. La nueva modalidad consistía en la aplicación de la fórmula de *proporcionalidad pura* integrada por el *cociente de unidad* y el *resto mayor*. La primera fórmula resulta de dividir la votación nacional emitida entre los 200 diputados de representación proporcional: se reparte a cada partido el número de escaños conforme al número de veces que contenga su votación este cociente. La segunda es el remanente más alto entre los restos de las votaciones para cada partido; éste se utiliza sólo si, después del reparto por *cociente de unidad*, quedan puestos por repartir. En cualquiera de los casos, la asignación de diputados se realiza siguiendo el orden de los candidatos en las listas plurinominales respectivas. La llamada "cláusula de gobernabilidad" se quitó, haciendo que todos los partidos participaran en el reparto de diputados plurinominales con la totalidad de sus votos y estableciendo que el máximo de diputados que un partido podía tener fuera de 60%. Si un partido obtenía más de 60% de los votos, podría acceder tan sólo a 63%, como máximo, de la representación en la Cámara.

En esta ocasión, la composición de la Cámara de Senadores fue la que sufrió cambios más importantes. Autores como Becerra, Salazar y Woldenberg,<sup>39</sup> consideran que fue este año cuando el Senado se abrió a la pluralidad después que el tema de los cambios al Senado había quedado opacado en la agenda de reformas anteriores. La nueva com-

posición del Senado consistió en aumentar a cuatro miembros por entidad federativa, tres de los cuales se asignarían por el principio de mayoría relativa y el otro estaría reservado a la primera minoría de cada entidad. Para este último no se establecía un mínimo de votación necesaria para acceder al puesto. Con la nueva legislación, la Cámara de Senadores no se renovaría por mitades cada tres años, sino por completo cada seis, lo cual, a juzgar por estos autores, había redundado en la sobrerrepresentación de la mayoría. También es importante recordar que como producto de esta reforma se volvieron a trazar los distritos electorales, ya que la distritación anterior, de 1979, estaba basada en los resultados del censo de 1970.

### 3.3.2 Sobre el registro

Se continuó con las dos modalidades de registro, el definitivo y el condicionado. Los requisitos para obtener ambos tipos de registro no cambiaron. Pero las precisiones para mantenerlo o perderlo se modificaron. La reforma de 1993, en este tema, es considerada por muchos como un retroceso, ya que permitía continuar con registro condicionado a aquellos partidos que en las elecciones anteriores no habían contado con el favor del porcentaje necesario del electorado. Para los partidos con registro condicionado seguía existiendo la posibilidad de obtener el definitivo si en alguna de las elecciones para diputados, senadores o presidente, en las que habían participado, lograban al menos 1.5% del total de la votación emitida. Aquellos partidos con registro definitivo que no obtuvieran 1.5% de la votación en dos elecciones federales ordinarias consecutivas perderían todos los derechos y prerrogativas. Esta ley otorgaba a los partidos que no habían rebasado el umbral del registro dos oportunidades adicionales para alcanzarlo, es decir, a pesar de que en las primeras elecciones no lograran rebasarlo, aún podían intentando en las siguientes, periodo en el cual podían seguir ejerciendo sus derechos, gozando de sus prerrogativas y continuar sujetos a sus obligaciones. De la misma manera, como se estableció desde 1990, cruzar o no el umbral del registro no tenía efectos sobre los triunfos que los candidatos de esos partidos pudieran haber obtenido por el principio de mayoría relativa. Otra de las causas para la pérdida del registro que se añadió en la nueva versión fue la no participación en un proceso electoral federal ordinario. También se estableció la suspensión o pérdida del registro como una de las modalidades de sanción impuesta por el incumplimiento de obligaciones, o bien, por irregularidades detectadas en la fiscalización de sus recursos.

Gracias a las nuevas condiciones, el PDM, que había participado en dos elecciones consecutivas previas y no había obtenido el mínimo necesario de votos, y los partidos Ecológico de México y del Trabajo, que no habían logrado rebasar el umbral del registro en las elecciones de 1991, pudieron seguir teniendo reconocimiento legal, una vez que hubieron comprobado que aún contaban con el número mínimo de afiliados. Dicho reconocimiento les permitió, a su vez, continuar gozando de las prerrogativas, el financiamiento, los derechos y las obligaciones mencionados. La determinación de que, a partir de las elecciones de 1994, los partidos contarán con dos oportunidades para alcanzar el umbral, daba a aquellos que ya lo habían intentado en elecciones anteriores aún más oportunidades.

### 3.3.3 Derechos, obligaciones, prerrogativas y financiamiento

Las obligaciones a las que todos los partidos estaban sujetos, independientemente del tipo de registro, se ampliaron especialmente respecto a la fiscalización. En relación con los derechos, los partidos con registro condicionado continuaron gozando de los mismos que les otorgaba la versión original del Código, con la salvedad de que se introdujo el financiamiento público directo, del cual también gozaron los partidos con registro condicionado.

#### *Sobre el acceso de los partidos a los medios de comunicación*

Con la reforma de 1993 se trató de poner atención a la desigualdad de los recursos para la compra de publicidad por parte de los partidos en campañas electorales. Con esta reforma, se estableció que podrían contratar tiempos en radio y televisión para fines de campaña. La compra de dichos tiempos en los medios de comunicación era solicitada a los concesionarios de los medios, y entregada a los partidos por medio de la Secretaría de Comunicaciones, de acuerdo con un catálogo de horarios y tarifas del IFE. La nueva forma de acceso a la publicidad en medios de comunicación tuvo la intención de que fuera difícil que un concesionario negara la venta de tiempo a algún partido, y así se evitaran desigualdades.<sup>40</sup>

En relación con el trato de los medios de comunicación a los partidos y la información brindada en los noticieros respecto a los procesos electorales, la reforma de 1993 permitía que el IFE *sugiriera* a la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión algunos lineamientos generales para dar a los distintos partidos una cobertura equitativa, respetando la libertad de expresión. A pesar de las recomendaciones emitidas por el IFE al respecto, a decir de Becerra, Salazar y Woldenberg,<sup>41</sup> el trato que dieron a los partidos hasta ese entonces no contaba con la equidad que preveían las leyes. Por esta razón, en la reforma de 1994 se dictaron nuevos lineamientos generales que tenían aplicación sobre los noticieros de radio y televisión en relación con la información y difusión de las actividades de campaña de los partidos. En estos nuevos lineamientos, más que principios, se estipulaban formatos y procedimientos para la cobertura de las campañas, las cuales debían realizarse según criterios de objetividad, calidad, posibilidad de aclaración, y con equidad en cuanto a los tiempos de transmisión. Asimismo, se consideró una evaluación de la importancia de las noticias generadas en conjunto con los concesionarios y las oficinas de prensa de los partidos. Por otro lado, también se estableció de manera explícita la responsabilidad de los medios en cuanto al respeto de la vida privada de los candidatos, funcionarios y representantes de los partidos. Durante las campañas de 1994, el IFE emitió algunos llamamientos públicos dirigidos a los medios para que éstos respetaran los lineamientos generales antes expuestos; dichos llamamientos se basaron en monitoreos de su comportamiento realizados por el IFE en las elecciones de ese año. En aquella ocasión, las dos cadenas principales de televisión cedieron gratuitamente tres programas de 15 minutos a cada uno de los partidos principales contendientes. Y se realizó un debate público transmitido entre los tres candidatos principales a la presidencia: Ernesto Zedillo, Diego Fernández de Cevallos y Cuauhtémoc Cárdenas. En suma, respecto a la presencia de los partidos políticos en los medios de comunicación, en relación con la versión original del Cofipe, el tiempo prácticamente se duplicó para las elecciones de 1994.<sup>42</sup>

### *Sobre el financiamiento*

Por primera vez en la reforma constitucional de 1993 se estipuló que el Cofipe establecería las reglas a las que se sujetaría el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales. Hasta antes de esta reforma, tanto la Constitución como el Código hablaban únicamente de prerrogativas, es decir, sólo del financiamiento público. No había habido, hasta entonces, regulación alguna sobre los gastos de campaña, aún menos sobre las erogaciones, ya que las autoridades electorales no contaban con las atribuciones necesarias que les permitieran informarse, fiscalizar, supervisar y, con base en ello, establecer sanciones.<sup>43</sup>

Se definieron cinco fuentes de financiamiento. La primera, el financiamiento público, sobre el cual ya se había legislado anteriormente; sólo se añadió un rubro *para el desarrollo político de los partidos*. Este monto era equivalente a 5% del financiamiento por actividad electoral y era asignado por partes iguales a aquellos partidos que hubieran obtenido entre 1 y 5% de la votación en la elección de diputados por mayoría. Aquellos partidos que perdieran el registro no tendrían derecho al financiamiento público. Sin embargo, a los partidos que no rebasaron el umbral se les otorgó el derecho a conservar su registro y el derecho al financiamiento público hasta la siguiente contienda. El PEM y el PT no sólo se beneficiaron de las nuevas reglas para conservar su registro, sino que también tuvieron derecho al financiamiento público, a pesar de no contar con el favor al menos de 1.5% del electorado. A diferencia de los partidos que contaban con registro definitivo, el PEM y el PT gozarían del financiamiento público por sus *actividades generales como entidades de interés público*, para el *desarrollo de los partidos políticos*, y lo proporcional a los diputados obtenidos por *subrogación del Estado de las contribuciones de los legisladores*. Al no contar con el registro definitivo, no recibirían financiamiento público por *actividad electoral* ni por *actividades específicas*. En suma, sobre el financiamiento público, de acuerdo con el análisis realizado por Becerra y colaboradores,<sup>44</sup> para 1994 el resultado de las fórmulas de asignación arrojó que 17.3% del financiamiento a los partidos políticos fuera entregado de manera igualitaria, y 82.7% de manera proporcional a la votación.

Las cuatro modalidades de financiamiento restantes se referían al financiamiento privado. Los fondos provenientes de éste podían utilizarse tanto para las actividades generales de los partidos como para campañas electorales. Con ello, independientemente del tipo de registro con que contarán, los partidos podían hacerse de recursos por medio del financiamiento privado.

*El financiamiento por militancia.* Se refiere a las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias que los afiliados entregan a su partido, así como las aportaciones de sus organizaciones sociales, y las cuotas voluntarias y personales de los candidatos para sus campañas. Los montos mínimos y máximos, así como la periodicidad, los establecen los propios partidos, los cuales están obligados a extender un recibo por los mismos.

*El financiamiento de simpatizantes.* Los simpatizantes, ya sean personas físicas o morales, pueden realizar aportaciones o donativos en dinero o en especie de manera libre y voluntaria, con la restricción de que las aportaciones de las personas físicas no deben rebasar lo equivalente a 1% del monto total del financiamiento público anual otorgado a los par-

tidos, y 5% para las personas morales. Asimismo, las aportaciones de personas no identificadas no pueden rebasar una cantidad equivalente a 10% del financiamiento público total otorgado a los partidos.<sup>45</sup>

*El autofinanciamiento.* Son aquellos ingresos que los partidos obtienen de sus actividades de promoción con la finalidad de incrementar sus ingresos.

*El financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.* Para cumplir con sus objetivos, los partidos podrían crear fondos y fideicomisos con su patrimonio y las aportaciones que recibieren; así como disponer de sus rendimientos financieros.

Con todas las precisiones que se realizaron en esta reforma, quedaron excluidos, de manera explícita, las aportaciones provenientes de los poderes y órganos federales, estatales y de los ayuntamientos, los organismos de administración pública federal, estatal o municipal, partidos, personas físicas o morales extranjeras, organismos internacionales, ministros de culto, asociaciones, iglesias de cualquier religión o secta, personas que viven o trabajan en el extranjero y empresas mexicanas. Asimismo, se estableció que los partidos no podrían solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para financiar sus actividades.

Otro de los avances importantes fue que, a partir de 1994, todos los partidos, independientemente del tipo de registro, estarían obligados a presentar un informe ante el IFE explicando el origen, monto y destino de sus recursos anuales y de campaña. Dichos informes serían dictaminados por el Consejo General del IFE, el cual, de ser el caso, señalaría las irregularidades para que pudieran aplicarse las sanciones correspondientes, y los partidos contarían con el recurso de impugnación por medio del Tribunal Federal Electoral. Asimismo, se estableció que las campañas deberían contar con un tope máximo de gastos, los que serían establecidos por el Consejo General para el caso de la campaña presidencial, por los consejos locales para las campañas para senador, y por los distritales para las campañas para diputados. Con ello, este tipo de decisiones quedaba ya en manos de los órganos colegiados del IFE. De acuerdo con el análisis realizado por autores como Rivera<sup>46</sup> y Becerra, Salazar y Woldenberg,<sup>47</sup> la tónica de estas reformas era dotar al proceso electoral de credibilidad. En la reforma de 1993 también se hicieron más complejas las sanciones a los partidos políticos. Mientras que la versión original del Cofipe únicamente consideraba la multa de 50 a 5 mil veces el salario mínimo vigente para el Distrito Federal, ahora las sanciones también podrían considerar la reducción de hasta 50% de las administraciones del financiamiento público por el periodo que el consejo determinase, la suspensión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que le correspondieran, o la suspensión o cancelación del registro como partido político.

### **3.3.4 Coaliciones**

Uno de los principales cambios que se dieron con la reforma de 1993 fue el de los requisitos para la formación de coaliciones. Las versiones anteriores del Cofipe no eran tan precisas en cuanto a los requisitos para formarlas. Ahora, con la nueva versión, éstas tendrían que presentar documentación básica, similar a la que se exige a los partidos que quieren obtener el registro: declaración de principios, programa de acción y estatutos, y, de ma-

nera muy importante, su plataforma electoral, programa de gobierno, o programa legislativo (dependiendo de la elección de la que se tratara). Estas reglas imponen a los partidos que quieren formar coaliciones la necesidad de contar con documentación básica y además con especificaciones programáticas, lo que implica para cada uno de los participantes en una coalición encontrar puntos de acuerdo que les permitan formular sus planes de acción. Estas características cobrarán más sentido con las reformas de 1996, en las que desaparece la forma de registro condicionado, y con ello todos los partidos tienen derecho a utilizar esta figura. En el arreglo de 1994, los partidos con registro condicionado no tenían derecho a formar coaliciones, por lo que no analizamos esta institución.

### 3.4 LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES Y AL COFIPE DE 1996<sup>48</sup>

#### 3.4.1 Las fórmulas de representación

La reforma de 1996 permitió un mejor equilibrio en la relación de votos y escaños, tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores. La composición de la primera no se alteró (300 diputados por el principio de mayoría relativa y 200 por el principio representación proporcional), renovada en su totalidad cada tres años. Sin embargo, en esta ocasión ya no se incluían mecanismos para que un partido obtuviera mayoría en la Cámara, sin contar con la proporción de votos que respaldaran el número de escaños asignados. A partir de 1996, ningún partido podría contar con un porcentaje de escaños superior en ocho puntos al porcentaje obtenido de la votación nacional. Con esto, la distorsión entre votos y escaños permitida era de 8% como máximo. En esta misma tónica, se establece que ningún partido podrá contar con más de 300 diputados en total. A partir de esta reforma, los puestos de representación proporcional se calculan con base en la fórmula de *proporcionalidad pura* integrada por el *cociente natural*<sup>49</sup> y el *resto mayor* de votos.<sup>50</sup> Una vez hechos estos cálculos, se asigna el número de diputados conforme el número de veces que contenga su votación el *cociente natural*, y de la misma manera el resto de los puestos, pero de acuerdo con el *resto mayor*.

Para poder entrar al reparto de los escaños por representación proporcional en la Cámara de Diputados, el umbral subió de 1.5 a 2%. Es importante recordar que este umbral es independiente de los puestos que los partidos ganen por medio de la fórmula de mayoría relativa, ya que es posible que por esta última un partido triunfe en distritos uninominales, a pesar de no haber contado con el porcentaje necesario para entrar al reparto por medio de la representación proporcional. De la misma manera, puede haber partidos que obtengan escaños por esta última vía, a pesar de no haberlos obtenido por mayoría relativa.

Por su parte, la Cámara de Senadores se renueva por completo cada seis años; cuenta aún con 128 senadores (cuatro por entidad federativa), pero ahora elegidos de manera distinta; en lugar de tres escaños, sólo dos se asignan por el principio de mayoría relativa y uno se continúa reservando para la primera minoría de la entidad; el cuarto escaño por entidad, a partir de 1997, es electo por listas nacionales de acuerdo con el principio de representación proporcional. De esta forma, en la Cámara de Senadores se reducen 32 curules de mayoría relativa, que pasan a ser de representación proporcional. La asignación de senadores por este último principio también se da de acuerdo con la fórmula de *pro-*

*porcionalidad pura*, de la misma forma en que se calculan el cociente natural y el resto mayor para la asignación de diputaciones, con la salvedad de que el número de puestos según esta fórmula en la Cámara de Senadores es únicamente 32, mientras que en la Cámara de Diputados es 200. El umbral para poder participar en el reparto de senadurías por representación proporcional se fija también en 2% de la votación nacional emitida, lo cual, al igual que para las diputaciones, no tiene relación con los triunfos obtenidos por la fórmula de mayoría relativa.

### 3.4.2 Sobre el registro

Con la reforma de 1996 desaparece la figura de registro condicionado. De esta manera, el registro de los partidos se restringe a un solo tipo, el registro definitivo.<sup>51</sup> Para que una organización pueda ser registrada como partido político nacional debe contar con dos requisitos: formular sus documentos básicos, declaración de principios, programa de acción y estatutos (el contenido de los documentos básicos no varía respecto a las leyes anteriores); y contar con 3 mil afiliados en al menos 10 entidades federativas, o bien 300 afiliados en por lo menos 100 distritos electorales uninominales (de tal forma que cuente con al menos 0.13% del padrón electoral federal de la elección anterior). En la versión de 1996, para contar con la totalidad de los derechos y prerrogativas se requería únicamente contar con los requisitos que, en la versión anterior, eran necesarios para el registro condicionado, y no se requería contar con el favor del voto de un porcentaje de la población, sino hasta haber contendido en la primera elección federal una vez obtenido el registro.

Como vemos, la nueva legislación, al haber quitado la distinción entre los dos tipos de registro, en la práctica redujo los requisitos para obtener todos los derechos y prerrogativas con las cuales cuenta un partido político, sin importar que éste ya hubiera participado en algunas elecciones federales. Con esta nueva regla, los actores que resultaron más beneficiados fueron aquellos que, en términos de la ley anterior, hubieran accedido únicamente al registro condicionado, y con ello, sólo a una parte de los derechos, prerrogativas y financiamiento con los que cuenta el resto de los partidos.

Como decíamos, el procedimiento para obtener el registro no varía en gran medida del establecido desde 1990. Únicamente se disminuye la cuota necesaria de afiliados. El contenido de los documentos básicos, así como el procedimiento para la realización de las asambleas estatales, distritales y nacional, tampoco se modificó. Se estipuló que todo el procedimiento para la obtención del registro debía llevarse a cabo con más de un año de anticipación, para que a partir del primero de agosto del año anterior a la elección, aquellos partidos que lograron obtener el registro comenzaran a gozar de derechos, prerrogativas y financiamiento. Con esto, la nueva versión del Cofipe dio a aquellos partidos que por primera vez habían obtenido el registro, aproximadamente un año de apoyo completo antes de contender en sus primeras elecciones federales.

A partir de 1996, el umbral del registro cambió. Para no perder el registro, los partidos debían obtener al menos 2% de la votación nacional en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o presidente. De no lograrlo, el registro les sería cancelado, y con ello perderían todos sus derechos y prerrogativas. De la misma manera que los arreglos anteriores, perder o mantener el registro no tiene efectos sobre la obtención de algún puesto de representación por el principio de mayoría relativa que hu-

biera logrado el partido. En esta ocasión, el Código fue muy claro al advertir que una vez perdido el registro como partido político nacional no era posible solicitarlo de nuevo, sino después de transcurrido un proceso electoral federal ordinario. Como vemos, a pesar de que se impusieron mayores restricciones institucionales al aumentar el umbral en torno al cual se define la pérdida del registro, los incentivos institucionales en el rubro de los derechos y las prerrogativas para aquellos partidos que anteriormente pertenecían a la categoría de registro condicionado, aumentaron considerablemente. Dicho de otra manera, la versión de 1996 dio a aquellos partidos que contendían en elecciones federales por primera ocasión un trato más cercano al que daba al resto de los partidos, pero a la par, les exigió más para continuar gozando de dicho trato. La versión de 1996 otorgaba más beneficios y recursos, al mismo tiempo que aumentaba las exigencias.

Como ya se había considerado desde la reforma anterior, no rebasar el umbral no es la única causa para la pérdida del registro. En 1996 dos restricciones cobraron relevancia. Si el partido incurría en alguna falta grave o incumplimiento, el registro le podía ser suspendido, o hasta cancelado, como ya se estipulaba en la versión anterior. Otra de las causas fue la pérdida del registro por no haber obtenido al menos 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o presidente, si se participaba coaligado, de acuerdo con el convenio que los partidos hayan celebrado. Ello significa que si la coalición de dos partidos alcanzaba únicamente 3% de la votación, los dos participantes perdían el registro, ya que requerirían al menos 4%. Esto es porque los partidos que participan en coalición pueden conservar su registro sólo si la votación de la coalición es equivalente a la suma de los porcentajes de 2% que cada partido requiere para no perder su registro. Esta restricción, que no había sido importante en años anteriores, cobra relevancia con el nuevo arreglo en el que, por haber un solo tipo de registro, todos los partidos pueden formar coaliciones electorales.

### 3.4.3 Derechos, obligaciones, prerrogativas y financiamiento

#### *Sobre el acceso de los partidos a los medios de comunicación*

Las modificaciones que implicó la reforma de 1996 en relación con el acceso de los partidos a la radio y la televisión pueden agruparse en dos rubros: la forma de asignación a cada partido del tiempo en medios de comunicación durante los periodos electorales y consideraciones respecto a los tiempos totales destinados a los partidos en los medios. En términos generales, respecto a la versión de 1994, permanecieron invariantes aspectos como la asignación a cada partido de 15 minutos mensuales en cada medio de comunicación provenientes del tiempo total correspondiente al Estado, así como los lineamientos para el uso que deben dar los partidos a dichos espacios<sup>52</sup> y las estipulaciones respecto a las tarifas y horarios que deben respetar los concesionarios de los medios.<sup>53</sup>

La asignación del tiempo a los partidos en medios de comunicación durante los periodos electorales, al igual que en la versión de 1994, es adicional a la asignación mensual que referíamos anteriormente. Pero la forma de asignación durante los periodos electorales cambia. En la versión de 1994, la duración de las transmisiones para cada partido se incrementaba en forma proporcional a su fuerza electoral. Para 1996 se hizo la distinción entre aquellos partidos sin representación en el Congreso de la Unión, y aquéllos con representación. A cada partido sin representación en el Congreso se daría 4% del total del

tiempo de transmisión previsto para los periodos electorales. El resto se distribuiría entre los partidos con representación en el Congreso de la siguiente manera: 30% de forma igualitaria y 70% de manera proporcional a la fuerza electoral de cada uno.

En cuanto al tiempo total en los medios asignado a los partidos, de aquél que corresponde al Estado, Becerra, Salazar y Woldenberg,<sup>54</sup> afirman que, independientemente de la forma de asignación, el tiempo oficial gratuito durante las campañas aumentó sustancialmente. Se estableció que, para las elecciones presidenciales, el tiempo total de transmisión para todos los partidos sería de 250 horas en radio y 200 en televisión, y de la mitad para elecciones intermedias, e independientemente del tipo de elección de que se tratara, el IFE podría adquirir hasta 10 mil promocionales en radio y 400 en televisión, con duración de 20 segundos, para ser distribuidos entre los partidos, de acuerdo con lo descrito anteriormente.

### *Sobre el financiamiento*

En términos generales, la reforma de 1996, de acuerdo con los dirigentes de los propios partidos políticos, tenía como objetivos principales lograr que los partidos fueran menos vulnerables frente a las presiones de grupos de poder que pusieran en tela de juicio su independencia financiera, garantizar el cumplimiento del principio de equidad en la competencia política, y que la operación financiera de los partidos, tanto en ingresos como en egresos, fuera conocida y transparente.<sup>55</sup> Para tales fines, se realizaron modificaciones en las especificaciones del financiamiento público y privado. En cuanto al régimen fiscal y a las franquicias postales y telegráficas, no se realizaron cambios, continúan operando las disposiciones de 1990.

Para lograr el primer objetivo, la reforma aumentó el financiamiento público a los partidos, para que éste prevaleciera sobre los otros tipos de financiamiento permitidos y regulados por el Código, lo cual traería como consecuencia, de acuerdo con Becerra, Salazar y Woldenberg,<sup>56</sup> el fortalecimiento de la competitividad electoral de los partidos, su profesionalización y arraigo territorial, a la par de la creación de una barrera frente al financiamiento ilícito. Sin embargo, es importante recordar la contraparte de esta reforma, a saber, la dependencia de los partidos del erario público. También se impusieron algunos ajustes al financiamiento proveniente de fuentes alternas a las públicas. Respecto a 1994, se retiró la especificación que permitía a los partidos recibir aportaciones de personas no identificadas, y se redujo hasta lo equivalente a 10% del financiamiento público total otorgado a los partidos. Asimismo, en la reforma de 1996, se mantuvieron en general las disposiciones del arreglo anterior, pero se agregaron dos importantes. La primera, que cada partido no podría recibir anualmente aportaciones de sus simpatizantes por cantidades superiores a 10% del total del financiamiento público por actividades ordinarias. Y la segunda, que las aportaciones en dinero realizadas por personas físicas o morales tendrían el límite anual equivalente a 0.05% del monto total del financiamiento público otorgado por el rubro de actividades ordinarias.

En relación con el segundo objetivo, la equidad en la competencia política, se reformularon los rubros del financiamiento público, quedando resumidos en tres. El primero, destinado a *sostener las actividades ordinarias permanentes de los partidos*,<sup>57</sup> sería asignado en un 30% de forma igualitaria entre los partidos con representación en el congreso, y el 70% restante, distribuido de acuerdo con el porcentaje de votación obtenida por

cada partido representado en el Congreso. El cálculo primario para este reparto continuaría siendo como en años anteriores, estimando los costos mínimos de la campaña para diputado, para senador y presidente con base en los aprobados en el año inmediato anterior, actualizados de acuerdo con el índice nacional de precios al consumidor establecido por el Banco de México. El segundo rubro, dirigido a *los gastos de campaña*, sería otorgado el año de la elección y consistía en un monto equivalente al financiamiento público por actividades ordinarias permanentes acordado para cada partido en dicho año. Y por último, el tercero, destinado a *actividades específicas*,<sup>58</sup> dada su condición de entidades de interés público, sería asignado a discreción del Consejo General del IFE, considerando un tope máximo de 75% anual respecto a los gastos comprobados por actividades específicas de los partidos en el año inmediato anterior.

Para las elecciones de 1997, los partidos del Trabajo y Verde Ecologista de México, puesto que contaban con registro desde la última elección antes de entrar en vigor esta reforma, quedaron dentro de los rubros que hemos expuesto hasta el momento. Sin embargo, la versión del Cofipe de 1996, a pesar de que no distinguía entre tipos de registro, aclaraba que aquellos partidos que lo hubieran obtenido después de la última elección, tendrían derecho al financiamiento público, pero de acuerdo con ciertas consideraciones. Se otorgaría a cada partido 2% del monto correspondiente al financiamiento total por actividades ordinarias permanentes, así como una cantidad igual adicional para gastos de campaña en el año de la elección. Asimismo, como al resto de los partidos, se les otorgaría financiamiento público por actividades específicas. La lógica de dichas consideraciones estaba basada en otorgar a los partidos el monto de financiamiento equivalente al porcentaje de votos que se les pedía para ratificar el registro, es decir, 2%. Esta aclaración es pertinente, ya que el cálculo para la asignación del financiamiento para los rubros de actividades ordinarias permanentes y gastos de campaña está basado en un 70% en la proporción de votos obtenidos para las elecciones del Congreso, pero, al ser las primeras elecciones en las que esos partidos contendían, no se contaba con un porcentaje de referencia.

En términos generales, las fórmulas de financiamiento público establecidas en la reforma de 1996 incrementaron de manera considerable los montos asignados a los partidos. También mejoraron, en cierta medida, la distribución de los recursos entre los mismos. El reparto de 70% de modo proporcional y 30% de manera igualitaria resultó más equitativo para las condiciones de competencia que aquél que se dio en las elecciones de 1994, en las cuales, agregando los efectos de las diferentes fórmulas, únicamente 17.3% del financiamiento fue entregado de manera igualitaria y 82.7% de manera proporcional a la votación.<sup>59</sup>

Para lograr el tercer objetivo, ayudar a la transparencia en la asignación de recursos y en general de las finanzas de los partidos, en 1996 se derogaron los libros sexto y séptimo del Cofipe, correspondientes al Tribunal Federal Electoral, las nulidades, y el sistema de medios de impugnación, faltas y sanciones administrativas. Estos temas, al cobrar mayor importancia, pasaron a conformar la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, la que no revisaremos con detalle. Pero, en términos generales, podemos decir que se continúa con disposiciones clave como la obligación por parte de los partidos de presentar informes anuales de ingresos y egresos, así como informes de campaña. También, para ayudar a cumplir con la fiscalización de los recursos de los partidos, se dotó de mayores facultades a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

#### 3.4.4 Coaliciones

Es importante recordar que, más allá de las características específicas para la formación de coaliciones, frentes y fusiones que supone la versión de 1996 del Cofipe, lo que es de interés para la presente investigación es que por primera ocasión desde que el Código entró en vigor, todos los partidos tuvieron la posibilidad de hacer uso de estas figuras. Esta modificación, más que ser propia de lo legislado en materia de frentes, coaliciones y fusiones, fue producto de la ausencia de diferentes tipos de registro. En arreglos anteriores, únicamente los partidos que contaban con registro definitivo podían hacer uso de estas figuras, aquéllos con registro condicionado no tenían este derecho. Al modificarse el Código y estipularse que los partidos tendrían un único tipo de registro, se homologaron los derechos para los partidos, lo cual tuvo como consecuencia, en este caso, que todo partido que participara en elecciones federales, sin importar si lo había hecho en anteriores, podría formar frentes con otros, coaligarse y fusionarse. Por lo expuesto anteriormente, nos interesa únicamente la ausencia o presencia de esta posibilidad institucional para cada uno de los partidos de interés. Sin embargo, vale la pena mencionar tres características respecto a la formación de coaliciones,<sup>60</sup> características que están relacionadas con el éxito y el fracaso de los partidos que intentan rebasar los umbrales.<sup>61</sup>

La primera es que los partidos, al participar en elecciones bajo un convenio de coalición, deben presentar los documentos básicos para la misma, y un nombre y emblema únicos,<sup>62</sup> de tal suerte que los votos para ella sean contabilizados como si fuera una sola entidad, por lo cual no es posible saber de manera certera la cantidad de votos aportados por cada partido. En esta misma lógica, se asigna el número de curules a la coalición como si se tratase de un solo partido; lo que tiene fundamento en el requisito de que el convenio de coalición contenga integrantes de los diferentes partidos miembro en las listas plurinominales o en la postulación misma de los candidatos por mayoría o del candidato a presidente, de acuerdo con lo que los partidos hayan convenido antes de las elecciones.

La segunda es la restricción de que los partidos no puedan registrar a un candidato de otro partido, a menos de que exista una coalición de por medio, la cual puede ser para las elecciones de presidente, senadores y diputados, independientemente de la fórmula por medio de la cual se elijan. Esta característica cierra las puertas a las candidaturas comunes, que no suponían acuerdo de plataformas políticas por parte de los partidos involucrados.

La tercera característica, la más importante para nuestro estudio, dice: "Los partidos políticos que se hubieran coaligado podrán conservar su registro al término de la elección, si la votación de la elección es equivalente a la suma de los porcentajes de 2% de la votación emitida que requiere cada uno de los partidos políticos coaligados."<sup>63</sup> Esta característica, como ya habíamos explicado, está directamente relacionada con el éxito y/o el fracaso de los partidos políticos que buscan rebasar el umbral del registro.

## Notas del Capítulo III

<sup>1</sup> A. Lujambio, *El poder compartido: un ensayo sobre la democratización mexicana*, México, Océano, 2000.

<sup>2</sup> J. Woldenberg, *La construcción de la democracia*, México, Plaza y Janés, 2002.

<sup>3</sup> J. Woldenberg, *op. cit.*

<sup>4</sup> Los mecanismos de legitimación del régimen priista han ido cambiando a lo largo del tiempo. En un principio se ubicaban en el discurso del PRI como heredero auténtico de la Revolución Mexicana y de sus ideales, reforzado por la inclusión de los diferentes sectores sociales, como sucedió durante el populismo cardenista. El PRI se erigía como depositario de los intereses *del pueblo*, como su representante único y legítimo (L. Meyer, y J. L. Reyna, "México, el sistema y sus partidos: entre el autoritarismo y la democracia", en *Los sistemas políticos en América Latina*, México, Siglo XXI, 1989).

<sup>5</sup> "[...] se presentó un caso excepcional de liberalización, misma que se consolidó durante décadas como un sustituto –y no como un preludio– de la democratización. La habilidad del régimen priista para obtener ese resultado consistió en dilatar y limitar el proceso de apertura, de modo tal que siempre mantuviera la posibilidad de avanzar un poco más sin cruzar el umbral democrático. Se trataba de conservar ciertas 'reservas liberalizadoras' para prolongar tanto como fuera posible la hegemonía del partido oficial. Ello se logró con la constante adopción de reformas más o menos superficiales, pero que representaban avances reales (aunque limitados) hacia la competitividad electoral. De ese modo, al tiempo que se ofrecía cierto progreso, quedaba algo más que ofrecer antes de entrar de lleno a la democracia. Así, la apertura política en México logró retrasar considerablemente el desenlace democrático en lugar de apresurarlo" (J. A. Crespo, *Fronteras democráticas en México: retos, peculiaridades y comparaciones*, México, Océano, 1999, p. 68).

<sup>6</sup> S. Gómez Tagle, *La frágil democracia mexicana: partidos políticos y elecciones*, México, García y Valdés Editores, Mujeres en Lucha por la Democracia, Mediodía, 1993.

<sup>7</sup> J. E. Rivera Rodríguez, "El financiamiento público de los partidos políticos en las leyes electorales de México", en R. Vega et al. (coords.), *Reforma político-electoral y democracia en los gobiernos locales*, México, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, 2001, pp. 159-214.

<sup>8</sup> C. A. Sirvent Bravo Ahuja, *Las agrupaciones políticas nacionales y el sistema de partidos políticos en México*, México, 2002. Tesis (licenciatura en ciencia política), Instituto Tecnológico Autónomo de México.

<sup>9</sup> C. A. Sirvent Bravo Ahuja, *op. cit.*

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> R. Becerra, P. Salazar y J. Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México: elecciones, partidos y reformas*, México, Cal y Arena, 2000.

<sup>13</sup> R. Becerra, P. Salazar y J. Woldenberg, *La mecánica del cambio...*, *op. cit.*

<sup>14</sup> C. A. Sirvent Bravo Ahuja, *op. cit.*

<sup>15</sup> J. E. Rivera Rodríguez, "El financiamiento público de los partidos políticos en las leyes electorales de México", en R. Vega et al. (coords.), *op. cit.*

<sup>16</sup> R. Becerra, P. Salazar y J. Woldenberg, *La mecánica del cambio...*, *op. cit.*

<sup>17</sup> J. Peschard, "El financiamiento por actividades específicas en México: significado y perspectivas", en J. J. Orozco Henríquez, *Administración y financiamiento de las elecciones*, México, Océano, 2000.

nes en el umbral del siglo XXI, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral II, México, TRIFE, IFE, UNAM, Universidad de Quintana Roo, PNUD, 1999.

<sup>18</sup> J. Peschard, *op. cit.*

<sup>19</sup> J. E. Rivera Rodríguez, *op. cit.*

<sup>20</sup> J. Peschard, *op. cit.*

<sup>21</sup> J. E. Rivera Rodríguez, *op. cit.*

<sup>22</sup> J. Peschard, *op. cit.*

<sup>23</sup> J. E. Rivera Rodríguez, *op. cit.*

<sup>24</sup> J. Peschard, *op. cit.*

<sup>25</sup> J. E. Rivera Rodríguez, *op. cit.*

<sup>26</sup> J. Peschard, *op. cit.*

<sup>27</sup> R. Becerra, P. Salazar y J. Woldenberg, *La mecánica del cambio...*, *op. cit.*

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> El contenido de esta sección está basado en la consulta del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990, como artículo primero del decreto correspondiente, por la Secretaría de Gobernación, a menos de que se indique lo contrario.

<sup>31</sup> Votación nacional: total de votos depositados en las urnas. Votación emitida: la votación nacional menos los votos en favor de los partidos que no obtuvieron al menos 1.5% de la votación y los votos nulos (Cofipe, 1990).

<sup>32</sup> El *cociente rectificado* resulta de dividir la *votación efectiva* entre el número de curules pendientes por asignar y multiplicados por dos.

<sup>33</sup> El *cociente por unidad* resulta de dividir la *votación efectiva*, habiéndole restado los votos usados mediante el *cociente rectificado*, entre los curules que no se han repartido.

<sup>34</sup> El *resto mayor de votos* es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido, luego de haber participado en los dos repartos por cocientes.

<sup>35</sup> La producción y difusión de los programas queda a cargo de la Dirección General de Prerrogativas de Radio y Televisión y la Comisión de Radiodifusión del IFE, así como los trámites para la apertura de los tiempos correspondientes. En esta comisión, los partidos tienen representantes con capacidad de decisión.

<sup>36</sup> Esta dirección es la que determinaba las fechas, canales, estaciones y horarios de las transmisiones. Y vigilaba que se diera debida difusión a los programas de los partidos. La Dirección Ejecutiva gestionaba el tiempo del que disponían los partidos. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes proporcionaba a la Dirección General del IFE las tarifas de los tiempos que los partidos pudiesen contratar a partir de la fecha del registro de sus candidatos, las cuales no debían ser superiores a las de la publicidad comercial.

<sup>37</sup> El financiamiento que los partidos políticos recibían por actividad electoral se distribuía en los tres años siguientes a la elección. En el primer año se les daba 20%, en el segundo 30% y en el tercero 50%. El Consejo General podía llegar a estimar que el monto, para la segunda y tercera anualidad, debía ser incrementado.

<sup>38</sup> El contenido de esta sección está basado en la consulta del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* adicionado con los artículos transitorios decimoséptimo y decimotercero, según el decreto publicado el 17 de julio de 1992, y reformado por los decretos publicados el 3 de enero de 1991, el 24 de septiembre y el 23 de diciembre 1993 y el 18 de mayo y 3 de junio de 1994, publicado por el IFE; a menos de que se indique lo contrario.

<sup>39</sup> R. Becerra, P. Salazar y J. Woldenberg, *La mecánica del cambio...*, *op. cit.*

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> *Ibid.*

<sup>44</sup> R. Becerra, P. Salazar y J. Woldenberg, *La reforma electoral de 1996*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.

<sup>45</sup> Cabe señalar que tanto las aportaciones de los militantes como de los simpatizantes no eran deducibles de impuestos.

<sup>46</sup> J.E. Rivera Rodríguez, *op. cit.*

<sup>47</sup> R. Becerra, P. Salazar y J. Woldenberg, *La mecánica del cambio...*, *op. cit.*

<sup>48</sup> El contenido de esta sección está basado en la consulta del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y otros ordenamientos electorales* publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de noviembre de 1996 por el IFE; a menos de que se especifique lo contrario.

<sup>49</sup> El *cociente natural* resulta de dividir la votación nacional emitida entre los 200 puestos de representación proporcional.

<sup>50</sup> El *resto mayor* para la reforma de 1996 se calcula una vez que se han distribuido los curules por medio del cociente natural; aquellos puestos que queden por distribuir, se asignan con base en el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido.

<sup>51</sup> A pesar de que ya no existía distinción entre tipos de registro, la ley continuó refiriéndose al registro, ahora único, como definitivo.

<sup>52</sup> Con la salvedad de que se agregó que no se permitiría la contratación de propaganda en favor o en contra de algún partido político o candidato por parte de terceros.

<sup>53</sup> A reserva de que se especificó que los concesionarios deberían de transmitir los programas de los partidos y del IFE en horarios de mayor audiencia.

<sup>54</sup> R. Becerra, P. Salazar y J. Woldenberg, *La mecánica del cambio...*, *op. cit.*

<sup>55</sup> J. E. Rivera Rodríguez, *op. cit.*

<sup>56</sup> R. Becerra, P. Salazar y J. Woldenberg, *La mecánica del cambio...*, *op. cit.*

<sup>57</sup> Éste nuevo rubro sustituyó al financiamiento público por actividad electoral y por actividades generales contemplada en la versión de 1994-1993.

<sup>58</sup> Recordemos que las actividades específicas son aquellas relacionadas con educación, investigación, tareas editoriales y capacitación política realizada por los partidos.

<sup>59</sup> R. Becerra, P. Salazar y J. Woldenberg, *La reforma electoral de 1996*, *op. cit.*

<sup>60</sup> Desde esta versión del Cofipe no se han presentado frentes ni fusiones en el nivel federal entre partidos políticos, por lo cual no describiremos estas dos figuras.

<sup>61</sup> Es importante recordar que las principales modificaciones en este rubro se hicieron en las reformas de 1993 y 1994 antes descritas.

<sup>62</sup> *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, 1996, párr. 9, Art.58.



## 4. El origen y las características orgánicas de los partidos que han intentado rebasar los umbrales

Para los fines de esta investigación, las características orgánicas de los partidos de interés son sólo algunas de las muchas que para la literatura sobre partidos y organizaciones son relevantes. Como explicábamos en el segundo capítulo, hablar del desarrollo organizativo y la estructura de un partido político implica un análisis muy detallado de su funcionamiento interno y su organización formal. En este estudio únicamente analizamos algunas de las variables organizacionales u orgánicas relacionadas con los partidos que seleccionamos. Basándonos en los planteamientos teóricos que revisamos, las variables orgánicas relacionadas con rebasar los umbrales son principalmente el origen de la organización, la estructura organizativa, la experiencia y las estrategias de los partidos. Es importante precisar que no seremos exhaustivos dentro de cada una de las variables organizaciones, únicamente tomaremos en cuenta algunos aspectos de ellas.<sup>1</sup>

Para realizar las comparaciones entre los partidos de acuerdo con su origen, nos interesaron datos como el tipo de organización de la cual provenía cada uno, y si sus líderes eran anteriormente miembros de otro partido. Las fuentes de datos empleadas para ello fueron principalmente hemerográficas, además de aquella información que los propios partidos políticos colocan en sus páginas de Internet, así como contados textos académicos que han analizado la trayectoria de algunos de los partidos, especialmente en los casos del Partido del Trabajo (PT) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM). En cuanto a la experiencia de los partidos, nos interesó hacer un breve recuento del proceso mediante el cual obtuvieron el registro,<sup>2</sup> pero principalmente saber si habían contendido en elecciones federales anteriormente. Dentro de las estrategias, analizamos únicamente la de formar coaliciones electorales. Finalmente, para comparar la estructura orgánica de los diferentes partidos, analizamos las atribuciones y la composición de sus distintos órganos en el nivel nacional, tanto de decisión como ejecutivos. También revisamos los mecanismos para la toma de decisiones y su organización de base, así como, de manera general, la relación que guardan los órganos subnacionales con los nacionales, sin detenernos en el detalle. Las fuentes de información para analizar la estructura orgánica fueron los estatutos de los partidos, los cuales forman parte de los documentos básicos que éstos deben presentar por ley.<sup>3</sup>

El empleo de los estatutos como fuente de información que da cuenta únicamente de la estructura formal de los partidos fue sólo parcial. En el análisis hemos dejado fuera muchas cosas importantes sobre la estructura organizativa de los partidos tales como lo relacionado con los diferentes tipos de afiliación que consideran, los derechos y obligaciones que otorgan a sus miembros y los mecanismos por medio de los cuales se reparten estímulos y se imponen sanciones por su conducta. Este rubro no lo incluimos porque las instituciones informales pueden tener un peso más importante que las formales en las relaciones que el partido establece con su militancia. Para estudiar dichas relaciones sería

preferible un diseño de investigación diferente al de este trabajo, en el que se incluyeran entrevistas que dieran cuenta de las reglas informales con las que opera el partido para con sus miembros y/o militancia. El otro aspecto importante de la estructura organizativa que dejamos fuera de nuestro análisis es el que se refiere a los mecanismos que utiliza el partido para designar o elegir a los titulares de los puestos directivos y los funcionarios, así como los mecanismos y fórmulas de elección de los miembros que son candidatos a puestos de elección popular. Sin duda, analizar este rubro nos daría información sobre el carácter democrático o no de la elección de sus miembros. Sin embargo, puesto que estos mecanismos no nos interesan directamente, sino que sólo podríamos interesarnos por la información indirecta que pudiéramos obtener de ellos, decidimos aproximarnos a los rasgos de democracia interna por otros medios.

Antes de comenzar con el análisis de cada partido es importante dejar claras las disposiciones del Cofipe en lo que se refiere a los documentos básicos, ya que buena parte del análisis se basa en los estatutos. Entre la versión de 1990 y la que resulta de las reformas de 1993 y 1994 no existen diferencias respecto a lo que deben contener la declaración de principios y el programa de acción. Sin embargo, a partir de las reformas de 1993 y 1994 al Cofipe hay cambios en el rubro estatutos. Para 1994, además de tener una asamblea nacional, un comité nacional y comités en las entidades federativas, los partidos debían contar con un órgano responsable de la administración de su patrimonio y sus recursos financieros, que a su vez estuviera encargado de presentar los informes de ingresos y egresos anuales y de campaña ante las autoridades electorales.

Desde su origen, el Cofipe considera que, que dentro de los estatutos, los partidos deben contar con procedimientos democráticos para la integración y renovación de sus órganos directivos, sus funciones, facultades y obligaciones. También deben tener normas para la postulación democrática de sus candidatos, la presentación de plataformas electorales para cada elección en la que participen, la obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral del partido, así como establecer sanciones y medios de impugnación a los miembros que incumplan con las disposiciones internas que se encuentren en los estatutos. De acuerdo con esto, no esperaríamos hallar diferencias sustanciales debidas al Cofipe en la macroestructura orgánica de los partidos, ya que, a excepción de que a partir de 1994 éstos deben contar con un órgano especializado en la administración y la rendición de cuentas de sus finanzas, desde 1990 la ley no supone cambios importantes en los documentos básicos, especialmente en los requerimientos estatutarios.

El Cofipe no regula la forma de organización que les exige a los partidos en el nivel más detallado de las asambleas y los comités, niveles en los cuales esperaríamos encontrar diferencias. Asimismo, no se delimita el tipo de atribuciones específicas que debe tener cada uno de los órganos, ni tampoco el balance de fusiones y atribuciones que debe haber entre los diferentes órganos y otros puestos que conforman la organización partidaria. A pesar de que considera que deben prevalecer procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos y para la elección de sus candidatos, ello no supone necesariamente que las atribuciones de unos y otros puestos se encuentren democráticamente equilibradas. Sería posible encontrar puestos importantes de dirección, con un mecanismo de elección democrático, pero que concentran la mayor parte de las atribuciones de decisión del partido, siendo éste un esquema que dudáramos en calificar de democrático.

## 4.1 PARTIDO DEL TRABAJO (PT)

### 4.1.1 Origen del PT

El Partido del Trabajo se fundó en la Ciudad de México en una asamblea constitutiva realizada del 8 al 10 de diciembre de 1990. Se formó a partir de varias organizaciones sociales, entre las cuales se encontraban los Comités de Defensa Popular de Chihuahua, Durango, Fresnillo y Torreón, el Frente Popular de Lucha de Zacatecas y el Frente Popular “Tierra y Libertad” de Monterrey.<sup>4</sup> El PT incorporó algunos aspectos organizativos de organizaciones como la Organización de Política Popular y la vertiente Seccional Ho-Chi-Min de la liga comunista Espartaco, ambas constituidas en 1968. También algunas de las organizaciones de la Coordinadora de Línea de Masas constituida en Colima en 1978, la corriente de Línea Proletaria de una vertiente de Política Popular surgida en 1976, la Organización Campesina Popular Independiente de la Huasteca Veracruzana, fundada en los años setenta, la Organización de Izquierda Revolucionaria “Línea de Masas” (OIR-LM),<sup>5</sup> fundada en 1982 y la Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas (UNTA).<sup>6</sup>

En relación con la procedencia y experiencia de sus líderes, es importante recordar que el PT también se conformó con personas procedentes de la Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas (UNTA), de la Coordinadora Nacional “Plan de Ayala” y del Movimiento Magisterial Independiente.<sup>7</sup> La conformación del partido con base en militantes provenientes de otras organizaciones permitió a sus dirigentes contar con cierta experiencia electoral desde 1982. Específicamente, por medio de la corriente política llamada “Línea de Masas”, que participó en 1982 y 1985 en alianza con el Partido Revolucionario los Trabajadores (PRT), y en 1988 con el Partido Mexicano Socialista (PMS), con el que participó en Frente Democrático Nacional (FDN), postulante de la candidatura de Cárdenas.<sup>8</sup> En 1994, la candidatura presidencial estuvo en manos de Cecilia Guadalupe Soto González,<sup>9</sup> ex militante del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y el Partido Laboral Mexicano.<sup>10, 11</sup>

### 4.1.2 Experiencia y estrategias del PT

El 11 de diciembre de 1990, el PT solicitó ante el Instituto Federal Electoral (IFE) el registro condicionado, el cual que le permitía contender por primera ocasión en las elecciones intermedias de 1991. Los votos que obtuvo en la elección de diputados de mayoría relativa, en la que alcanzó su porcentaje más alto, fue 1.13% del total de votos válidos en el nivel nacional. En aquel entonces perdió el registro, por lo que tampoco obtuvo el llamado registro definitivo, al no haber alcanzado el 1.5% de la votación nacional requerido. Tampoco obtuvo ningún asiento en el Congreso, ya que, por no rebasar el umbral, no tuvo derecho a la repartición de asientos por la vía de la representación proporcional. En 1994, gracias a las reformas de 1993 y 1994 del Cofipe, el PT, al cubrir con la mínima afiliación requerida, pudo contar con reconocimiento legal a pesar de no haber rebasado el umbral, y así contendió en las elecciones presidenciales de 1994. En dichos comicios rebasó el 1.5% requerido para la obtención del registro definitivo, teniendo su porcentaje más alto de votación, 2.85% para senadores. En aquel año, el PT obtuvo por primera vez representación federal, 2% de los escaños en la Cámara de Diputados, es decir, 10 diputaciones, todas ellas por la vía de la representación proporcional.<sup>12</sup> En las elecciones intermedias de 1997, el PT logró mantener el registro, a pesar de que el umbral había aumen-

tado a 2% de la votación nacional. Obtuvo su porcentaje de votación más alto, 2.59%, en las elecciones para diputados de mayoría relativa. Logró representación por primera vez en el Senado con 0.78% de los escaños (una senaduría de representación proporcional),<sup>13</sup> y continuó con representación en la Cámara de Diputados con 1.4% de las curules (una diputación de mayoría relativa y seis de representación proporcional).<sup>14</sup> En las elecciones presidenciales de 2000 participó en la Alianza por México y continuó conservando su registro. De acuerdo con el reparto de asientos pactado por la alianza, al PT le correspondió 1.4% en la Cámara de Diputados (uno por mayoría relativa y seis por representación proporcional)<sup>15</sup> y 0.78% en la de Senadores (uno por representación proporcional). En las elecciones intermedias de 2003 continuó manteniendo su registro. Obtuvo su porcentaje más alto, 2.48%, en las elecciones para diputados de mayoría relativa. En cuanto a representación,<sup>16</sup> en la Cámara de Diputados logró 1% de los escaños (cinco diputaciones por representación proporcional).<sup>17</sup>

En cuanto a la formación de coaliciones electorales como una estrategia para las elecciones de 1994, a pesar de las restricciones legales, el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido Popular Socialista (PPS), y especialmente el PT, promovieron una coalición similar a la de 1988, en torno a la candidatura de Cárdenas, que no tuvo éxito.<sup>18</sup> Para las elecciones de 2000 se concretó la Alianza por México, en la que participó junto con el PRD, Convergencia por la Democracia (CD), el Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN) y el Partido Alianza Social (PAS). El convenio de coalición fue total, ya que surtió efecto sobre las elecciones de presidente y de diputados y senadores por los principios de mayoría y representación proporcional.<sup>19</sup>

#### **4.1.3 Estructura orgánica del PT<sup>20</sup>**

El PT se define a sí mismo como “una federación de partidos y organizaciones y un frente que aglutina a distintas tendencias en una sola posición política e ideológica de lucha revolucionaria para transformar a México.”<sup>21</sup> Cada una de estas organizaciones mantiene su existencia independiente y autónoma, pero dentro del partido se atiene a los estatutos comunes y pasa a formar parte de éste sin disolverse. Las diferencias que cada una de esas organizaciones aporta “enriquecen la organización”.<sup>22</sup> Cada una de ellas participa en las instancias del partido de acuerdo con el peso en representación social con que contaba. Para 1996, la integración y la participación de las instancias del partido no dependían de las organizaciones que lo conformaban, sino del desarrollo, peso específico y representación política y social que tuvieran las organizaciones estatales y municipales con las corrientes políticas del partido.

El PT define su modelo organizativo como una democracia centralizada y directa, lo cual “implica subordinación de la minoría a la mayoría, del militante a la organización y de las instancias inferiores a las superiores.”<sup>23</sup> Sin embargo, en el partido se reconocen y respetan las diferentes corrientes de opinión y las organizaciones minoritarias, e incluso se sanciona a aquellos militantes que no lo hicieron. El eje organizativo es el territorio, y en segundo término los sectores. Para 1996, la definición de democracia centralizada que concibe el partido cambia, ya que “implica la combinación equilibrada de la democracia directa y la democracia representativa”,<sup>24</sup> enfatizándose que esta forma de funcionamiento “permite superar la verticalidad autoritaria y burocrática”.<sup>25</sup> En términos generales, las instancias de decisión son colegiadas e integradas mediante cuotas regionales según el nivel de

desarrollo de las organizaciones en cada región. En los cargos de responsabilidad debe haber rotación de militantes, y existir la posibilidad de revocación. Para 1993, los integrantes de las instancias de dirección son responsables frente a quienes los eligen.

Desde 1990, se estipula que las decisiones que son de *fondo* se toman por consenso, y aquellas que son secundarias y operativas, por mayoría simple. En 1996 se añade que, de no ser posible, deberá contarse con una mayoría calificada de 66% de los votos de los presentes.

### *Organización nacional*

La *Asamblea Nacional Plenaria (ANP)* es el órgano máximo de decisión nacional del partido, está compuesta por el total de sus militantes y se reúne cada dos años. Esta asamblea determina la línea teórica, ideológica, política, estratégica y táctica del partido, así como su estructura orgánica y sus estatutos. Para tomar decisiones, el quórum mínimo necesario es 50% más uno. A partir de 1993 este órgano recibe el nombre de *Congreso Nacional (cgn)*, y los cambios más importantes que sufre con esta reforma son dos. Ahora no es sólo órgano máximo de decisión, sino también de dirección. Sus atribuciones continúan siendo las mismas, pero se amplían a aquellas que antes correspondían a la Asamblea Nacional de Representantes. De esta manera, ahora también aprueba la política general de finanzas del partido, y es ante quien las distintas instancias de dirección nacional rinden cuentas. El segundo cambio importante se refiere al lugar que ocupan los militantes. En cuanto a su composición, los órganos participantes siguen siendo los mismos (aunque algunos nombres cambian), con la diferencia de que ahora se incluyen los miembros del partido con cargos de representación popular. En 1990 la ANP estaba conformada por todos los militantes del partido; con la reforma de 1993, los militantes se encuentran representados por los delegados y su participación en este órgano no es directa, ya que se reduce a discutir previamente las propuestas que llegan al cgn. En 1996, este último cambia nuevamente su composición. Ahora se encuentra integrado por la Comisión Ejecutiva Nacional, por los legisladores federales y locales del partido, por los comisionados políticos nacionales, presidentes municipales del partido, representantes nacionales ante los órganos electorales federales, y delegados (representantes estatales). Sus atribuciones de órgano máximo de decisión y dirección del partido continúan siendo las mismas, y a partir de ahora se reúne cada tres años y se establece que el quórum mínimo debe ser 66% de sus integrantes, y el porcentaje para las votaciones entre 51 y 66% de los miembros para la toma de decisiones, según sea el rubro. A diferencia del arreglo anterior, para 2002 el cgn también incorpora a la Comisión Coordinadora Nacional, la Comisión Nacional de Contraloría y Fiscalización, y la Comisión Nacional de Garantías, Justicia y Controversias. En cuanto a sus atribuciones, éste continúa siendo el órgano máximo de dirección y decisión del partido.

La *Asamblea Nacional de Representantes (ANR)* es el órgano máximo de dirección nacional del partido, se reúne cada cuatro meses y está conformado por los miembros, todos ellos con voz y voto, del Consejo Nacional, la Comisión Política Nacional, los consejos regionales y los delegados electos democráticamente en cada una de las organizaciones de base del partido (rotativos y con posibilidad de revocación). Entre las funciones más importantes de esta asamblea se encuentran las siguientes: decidir la posición del partido en coyunturas nacionales e internacionales, dirigir los órganos de prensa, establecer las rela-

ciones con otros partidos, definir el uso y distribución de los ingresos, y proponer acuerdos para que nuevas organizaciones se fusionen con el partido. La ANR puede llegar a modificar los documentos básicos, para lo cual se requiere 66% de la votación mínima de esta asamblea. Con la reforma de 1993, la ANR es el órgano máximo de dirección del partido, pero sólo entre reuniones del Congreso Nacional, ya que éste sesiona cada seis meses. En general, sus funciones no cambian, sólo se agrega que nombrará a los representantes del partido frente a las autoridades electorales. La modificación principal de 1993 es en su composición: ahora se integra por delegados electos por estado, ya no por las organizaciones de base. A partir de 1996 se simplifica la organización de las instancias de decisión y dirección del partido. La ANR se disuelve y sus funciones pasan a manos del Consejo Político Nacional.

El *Consejo Nacional (cjn)* es el órgano de dirección permanente del partido y es elegido por la ANR. Su principal función es llevar a cabo las resoluciones de la ANR y vigilar la actividad general del partido. Para estos fines debe presentar planes de trabajo y dar cuenta de su gestión a la ANR. Ésta se integra por miembros de las organizaciones que conforman el partido. El cjn se divide en comisiones para realizar su trabajo, entre las cuales se encuentra la Comisión Política Nacional. A partir de 1993, toma el nombre de *Consejo Coordinador Nacional (ccn)*. El principal cambio es que ahora se compone de dos representantes por entidad federativa –en lugar de representantes por organizaciones–, así como por comisionados y representantes nacionales. Sus funciones se amplían, ahora son las mismas que tiene la ANR, siempre y cuando no contravengan lo acordado por ésta. A partir de 1996, recibe el nombre de *Consejo Político Nacional (cjpN)* y pasa a ser el órgano máximo de dirección y decisión del partido entre un congreso y otro. Se reúne cada tres meses y sus atribuciones se funden con aquellas que tenía la ANR. Para 2002, el cjpN continuó dividido en comisiones, ahora la Comisión Ejecutiva Nacional y la Comisión Coordinadora Nacional. Otros órganos que lo integran son los comisionados políticos nacionales, los senadores de la República, diputados federales y locales, presidentes municipales y los representantes del partido frente los órganos electorales nacionales. Continúa siendo el órgano máximo de dirección y decisión del partido entre un congreso y otro, y por ello conserva sus atribuciones.

La *Comisión Política Nacional (cmpN)* está encargada de resolver asuntos urgentes y de representar al partido frente a las autoridades y en los eventos nacionales e internacionales. Se reúne una vez por mes y de manera extraordinaria de ser necesario. A partir de 1993, la cmpN cobró un carácter diferente, se convirtió en el órgano permanente ejecutivo colegiado del partido, entre las sesiones del resto de las instancias nacionales. Sesiona una vez por semana, y es elegida por el cjN. Sus atribuciones son poner en práctica las resoluciones de las instancias de dirección nacional, dirigir la actividad general del partido, dar cuenta de su gestión frente al cjN y la ANR, administrar el patrimonio del partido y representarlo en asuntos legales. Para llevar a cabo sus actividades, está dividida en comisiones: coordinadora, de organización, finanzas, movimientos sociales, asuntos electorales, comunicación social, capacitación política y electoral, relaciones extrapartidarias, derechos humanos, movimiento ciudadano, ecología, y tres de propaganda. A partir de 1996 esta instancia toma el nombre de *Comisión Ejecutiva Nacional (cen)*, y continúa siendo el órgano ejecutivo con carácter colectivo, colegiado y permanente del partido, entre una sesión y otra del resto de las instancias nacionales de dirección. En este órgano terminan por concentrarse todas las atribuciones ejecutivas que vigilan el funcionamiento

cotidiano del partido; las comisiones que la conforman continúan siendo las mismas, pero a éstas se añaden dos muy importantes: la Comisión Nacional de Contraloría y la Comisión Nacional de Garantías y Controversias. Es importante recordar que el Cofipe de 1996 solicita explícitamente a los partidos que designen a uno de sus órganos para la vigilancia de sus ingresos y gasto, de ahí la creación de estas comisiones. En 2002 no se presentan cambios sustanciales en las atribuciones ni en la organización del CEN,<sup>26</sup> con la excepción de que una de sus funciones se delega a una nueva comisión, la Comisión Coordinadora Nacional. De ésta depende actualmente la representación política, legal, judicial, electoral, administrativa y patrimonial del partido frente a autoridades. Está integrada por seis miembros designados por el cJN.

### *Organización subnacional y de base*

La *organización subnacional* del partido es muy similar a la nacional. Cada una de las instancias en el nivel nacional tiene su análoga en el nivel estatal, aunque las estatales se encuentran subordinados a las nacionales. De esta manera, la Asamblea Plenaria Estatal (APE) es la autoridad máxima de una región, y está integrada por todos los militantes y miembros del partido en esa región, donde se encarga de realizar las resoluciones de los organismos superiores. Sin embargo, puede tomar resoluciones políticas y organizativas propias, siempre y cuando no se contrapongan a los acuerdos nacionales. De la misma manera, y con atribuciones análogas, existen la Asamblea Estatal de Representantes (AER), el Consejo Estatal y la Comisión Política Estatal (CPE). A partir de 1993, la APE toma el nombre de Congreso Estatal (CE), y sus atribuciones de decisión y dirección no se modifican sustancialmente. Es importante aclarar que, a pesar de que este órgano se encuentra supeditado a los de carácter nacional, puede proponer cambios a la estructura general del partido y a los documentos básicos. Otro de los cambios importantes es la disolución del Consejo Estatal, ya que sus funciones, junto con las de la APE, quedan cubiertas por el CE. Así como el cJN, el CE también cambia en composición. Ahora se compone por la AER, la CPE, miembros del partido con cargos de representación popular en el estado y delegados, en lugar de la participación directa de los militantes. Por último, se incluye la creación de la Comisión Política Municipal. En 1996, ni la composición ni las atribuciones del CE se modifican sustancialmente. Únicamente la AER y la CPE son reemplazadas en funciones por la Comisión Ejecutiva Estatal, bajo la misma lógica de simplificación organizacional que se dio en el nivel nacional. De igual manera se crean comisiones estatales de Contraloría y de Garantías y Controversias. Quizás la mayor novedad de 1996 en el nivel subnacional es la especificidad en cuanto a funciones que se logra en los órganos municipales. A partir de entonces se establecen el Consejo Político Municipal (CPM), la Comisión Ejecutiva Municipal (CEM) y los lineamientos para las finanzas en este nivel. Asimismo, se reconoce que el CPM, a pesar de ser un órgano subordinado a las instancias estatales, cuenta con autonomía respecto a su jurisdicción y puede proponer cambios a los documentos básicos. Está conformada por la CEM, los miembros del partido con cargos de representación y los militantes y afiliados al partido. Con dicho mecanismo, estos últimos quedan incluidos dentro de órganos de decisión territorializados, y a su vez representados en instancias de decisión estatal y nacional, y no de manera directa como en 1990. En las modificaciones realizadas en 2002 no hubo cambios sustanciales en la organización, las atribuciones y la autonomía de las instancias estatales. Sin embargo, en el nivel municipal, la composición del Congre-

so Municipal quita la participación directa de los militantes y afiliados al partido, sustituyéndola por delegados que los representen. Con esto, en todos y cada uno de los niveles en los que está organizado el partido –municipal, estatal, nacional–, los militantes se encuentran representados en los órganos de decisión, y no participan de manera directa, como sí llegaron a hacerlo en los inicios del partido, cuando el propio órgano máximo de decisión nacional estaba constituido por el total de los militantes. Otra de las novedades en esta última reforma es la creación de un cuarto nivel dentro del partido, con el cual se crean los órganos distritales, los cuales tienen la misma estructura, funciones, obligaciones y facultades que las instancias municipales, pero se diferencian de éstas porque su organización territorial es diferente. En este sentido, el artículo que considera esta figura resulta poco claro.

La *organización de base* es el nivel básico del partido, donde se coordina el trabajo de los militantes; puede estar conformada por un mínimo de tres militantes o miembros. Existe otra forma de organización, que es la de las conferencias seccionales, que están encargadas de realizar “trabajos de masas” en los distintos sectores en los que el partido tiene influencia. A partir de 1993 se establece que todos los militantes del partido deben participar en las instancias de base. A partir de 1996 se reconoce la participación de afiliados y simpatizantes, distinguiendo el estatus de militante y de miembro. En este mismo año se da a las organizaciones de base el carácter de organismos autónomos y de cogestión de problemáticas comunitarias. Las conferencias seccionales son ahora espacios de discusión, análisis de propuestas encaminadas a realizar trabajo de masas; no cuentan con estructura orgánica preestablecida en su interior.

## 4.2 PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO (PVEM)

### 4.2.1 Origen del PVEM

El Partido Verde Ecologista de México se fundó en 1986 con la idea de participar en las elecciones de 1988. En aquel entonces la organización llevaba el nombre de Partido Verde Mexicano (PVM), y no logró contar con registro que le permitiera participar en ese proceso electoral. Por tal motivo, a finales de 1987 apoyó al FDN, que postulaba la candidatura presidencial de Cuauhtémoc Cárdenas, con la condición de que, de resultar electo, impulsara un programa ecológico.<sup>27</sup> Pero el surgimiento de dicha organización se remonta a una década atrás. Su fundador, Jorge González Torres, tiene un peso relevante en su conformación, por eso explicaremos la procedencia de su líder principal junto con la del partido. González Torres dirigió la empresa heredada por su padre, Constructora Huasteca, que tenía contratos importantes con el Departamento del Distrito Federal.<sup>28</sup> También fue director de la cadena de Farmacias El Fénix. A mediados de la década de los setenta ocupó algunos cargos en el gobierno federal;<sup>29</sup> en 1981 se retiró del gobierno, y en 1982 del PRI.<sup>30</sup> En 1984 formó la Alianza Ecologista Nacional (AEN), una Organización No Gubernamental (ONG) encaminada a combatir el deterioro ambiental y desarrollar la conciencia ecologista en la ciudadanía mexicana. Esta ONG se valió de la Brigada de Trabajo Democrático y Social, que era una organización de colonos surgida en los Pedregales de Coyoacán<sup>31</sup> en 1979 con la finalidad de solucionar problemas como la carencia de servicios básicos, así como la falta de áreas verdes y recreativas. La AEN fue a su vez una escisión del Movimiento Ecologista Mexicano (MEM), producto del desacuerdo entre sus fundadores, Alfonso Ci-

prés Villarreal y Jorge González Torres, respecto a los vínculos entre el activismo ecologista y el político. Con el auge del ecologismo después del Encuentro Ecologista de 1985 y la movilización en torno a la central nucleoelectrónica de Laguna Verde en Veracruz, González Torres decidió formar un partido político que girara en torno a la preservación del medio ambiente.<sup>32</sup>

#### 4.2.2 Experiencia y estrategias del PVEM

Después de las elecciones de 1988, al quedar disuelto el FDN, el PVM solicitó en 1990 su registro condicionado, el cual no le otorgó el Consejo General del IFE. La organización apeló la decisión ante el Tribunal Federal Electoral, y el 9 de febrero de 1991 el Tribunal falló en favor de la organización, otorgándole el registro condicionado<sup>33</sup> que le permitiría participar en las elecciones federales de 1991, a condición de que omitiera la palabra “Verde” de su nombre y realizara cambios en el emblema.<sup>34</sup> Por esa razón, en aquellas elecciones el partido participó como Partido Ecologista de México (PEM). En 1991 obtuvo su porcentaje de votación más alto en la elección para diputados por representación proporcional, 1.44%. Sin embargo, esta cifra no le permitió adquirir el registro definitivo, ni tampoco obtener representación en el Congreso de la Unión. A pesar de ello, el PEM logró ese año en el Distrito Federal una votación de 4.95% para la Asamblea capitalina.<sup>35</sup> Sin embargo, ello no le valió representación en ese órgano debido a que no había logrado el registro como partido político nacional.<sup>36</sup> El 13 de enero de 1993, tras cumplir con el número mínimo de afiliados exigido por el Cofipe,<sup>37</sup> la organización volvió a obtener el registro condicionado bajo el nombre de Partido Verde Ecologista de México (PVEM). Gracias a ello pudo contender en las elecciones de 1994, postulando a Jorge González Torres como su candidato presidencial. En aquellos comicios tampoco logró rebasar el umbral de 1.5%, y con ello obtener el registro como partido político nacional, por lo tanto, tampoco obtuvo representación federal. Su porcentaje de votación más alto en el nivel nacional lo obtuvo en las elecciones para diputados, indistintamente de la fórmula, 1.4% de los votos. En las elecciones para asambleístas del Distrito Federal, refrendó su posición obteniendo 3.89% de los votos. Fue en las elecciones de 1997 cuando el PVEM logró rebasar por primera vez el umbral, que para entonces ya había aumentado a 2%. Logró su porcentaje más alto de votación federal, en aquella ocasión, en la elección para senadores por representación proporcional, 4.03%. El porcentaje de votación obtenido le valió al partido ocho diputaciones por la vía de la representación proporcional, lo que significaba 1.6% de la Cámara. Asimismo, le correspondió una senaduría por la vía de la representación proporcional, lo que equivalía a 0.78% del Senado. En el Distrito Federal, designó a Jorge González Torres su candidato a la Jefatura de Gobierno, quien logró captar 6.89% de los votos. En esta entidad, el partido alcanzó su votación más alta en la elección para asambleístas por mayoría relativa, 8.77% de los votos. En esta ocasión sí pudo contar con representantes en la Asamblea, ya que había obtenido el registro nacional. En las elecciones de 2000, el PVEM volvió a designar a González Torres<sup>38</sup> como su candidato presidencial, el cual declinó al poco tiempo su candidatura en favor de Vicente Fox, al conformarse la Alianza por el Cambio en conjunto con el PAN.<sup>39</sup> Gracias a las disposiciones del Cofipe de 1996, sin importar la proporción real de votos aportados por el PVEM a la Alianza, el partido conservaría su registro definitivo por el solo hecho de que la Alianza obtuvo más de 4%, a saber, 43.4% en la elección presidencial. De acuerdo con lo estipu-

lado en el convenio de coalición,<sup>40</sup> al PVEM le tocaron 11 diputaciones por representación proporcional y seis por mayoría relativa, lo que en total representaba 3.4% de los asientos de la Cámara; asimismo, cuatro senadurías por representación proporcional y una por mayoría relativa, lo que en conjunto totaliza 3.9% de la Cámara. Por último, en las elecciones de 2003 para la renovación de la Cámara de Diputados, el PVEM participó bajo un convenio de coalición parcial con el PRI, al cual denominaron Alianza para Todos.<sup>41</sup> En las entidades en las que participó solo, el PVEM obtuvo su porcentaje más alto de votación federal en la elección de diputados por mayoría relativa: 4.13%. De nuevo, aunque cabe la posibilidad de que su registro no dependiera de la coalición con el PRI, el partido siguió manteniéndolo. De acuerdo con sus triunfos en solitario y los convenidos en la coalición, en total mantuvo 3.4% de los asientos en la Cámara, sólo que ahora tres por mayoría relativa y 14 por representación proporcional.

En relación con la estrategia de coalición, en 1993 el partido exploró la posibilidad de coaligarse con el PPS, el PT y el PRD, lo cual no se concretó. Una vez que se le hubo aprobado el registro, el PVEM decidió contender solo, postulando a la presidencia a Jorge González Torres.<sup>42</sup> En las elecciones presidenciales de 2000, el PVEM decidió coaligarse con el PAN para conformar la Alianza por el Cambio. Este convenio de coalición fue total, lo cual implicó que ambos partidos destinaron a la Alianza al menos el total de lo que le correspondía a cada uno para las campañas electorales, según lo asignado por el IFE. En 2003, el PVEM constituyó nuevamente una coalición, pero en esta ocasión con el PRI, la que llevó el nombre de Alianza para Todos. Éste fue un convenio parcial, ya que en el nivel federal incluyó sólo 97 de los 300 distritos.<sup>43</sup> Dentro de la redacción del convenio, hubo una cláusula que aseguraba que el PVEM obtendría, al menos, 5% del total de la votación válida nacional, una vez sumados los votos obtenidos vía la Alianza con aquellos que obtuvo solo. Este acuerdo, además de asegurar el registro del partido, también incrementó los puestos de representación en las cámaras respecto a la elección anterior.

#### **4.2.3 Estructura orgánica del PVEM<sup>44</sup>**

Desde 1990 hasta 1998, la Asamblea Nacional (AN), máximo órgano de decisión, aprobaba sus resoluciones con el favor de la mayoría de los delegados presentes, y eran válidas sólo si se encontraba presente la Comisión Ejecutiva Nacional (CEN). En las versiones de los estatutos vigentes en ese periodo no se aclara el tipo de fórmula de mayoría, ni el quórum de delegados necesarios para que se llevara a cabo la AN, tampoco para aprobar sus resoluciones. Con la reforma de 1998, a pesar de que se continúa sin especificar el tipo de mayoría de miembros de la CEN que se requiere para la toma de decisiones en la AN, en este año se precisa que las resoluciones serán válidas con el voto favorable, de cuando menos la mitad de los miembros presentes en la Asamblea. En este año también se agrega un inciso en el que se otorga al presidente del partido el poder de veto respecto de las resoluciones de la AN.<sup>45</sup>

##### *Organización nacional*

Desde 1990 hasta 1998 el partido contó con tres órganos en el nivel nacional, la AN, el Consejo Nacional de Gobierno (CNG) y la CEN. En 1998, cuando se realiza la tercera modificación de los estatutos, se mantienen la AN y la CEN; el CNG se disuelve, y a las dos co-

misiones especializadas que existían previamente se les incluye en la organización nacional como parte de las instancias y órganos directivos. Éstas son la Comisión de Administración Financiera (CAF), que hereda las funciones de la Comisión de Administración del Patrimonio y Recursos Financieros (CAPRF), creada en 1993; y la Comisión Nacional de Honor y Justicia (CNHJ),<sup>46</sup> que hereda las de la Comisión de Honor y Justicia (CHJ), presente desde 1990. En 1999 se crea una nueva comisión, la Comisión de Régimen Interno (CRI), y la CAPRF cambia su nombre a CAF.

La *Asamblea Nacional (AN)* es el órgano supremo de decisión del partido y se reúne al menos cada tres años. La composición de la AN en los estatutos de 1991 no es muy clara. En primer lugar, el órgano está formado por delegados de todo el país, con derecho a voz y voto. Sin embargo, no se especifican los mecanismos por medio de los cuales se eligen, únicamente aclara que se seguirán “principios democráticos, plurales y proporcionales”.<sup>47</sup> En segundo lugar, del requisito de que esté presente la CEN para que las resoluciones de la AN sean válidas, se deduce que, además de los delegados, la CEN también forma parte de ella, aunque la redacción no es explícita al respecto. En tercer lugar, el CNG es el órgano que puede convocar a la AN y define su forma de integración, por lo cual podría pensarse que la composición de la AN puede modificarse, sin que se modifiquen los estatutos. De estas atribuciones del CNG, puede deducirse que también forma parte de la AN, a pesar de que en la redacción de los estatutos no se especifica. La AN es presidida por el presidente nacional del partido, el cual es elegido por la propia AN.<sup>48</sup> La AN tiene las facultades de resolver los asuntos políticos, ecológicos, de organización y generales del partido, definir los objetivos y el plan de acción, así como evaluar sus acciones; analizar y difundir la situación ecológica, política, económica y social del país. Por último, también tiene la atribución de elegir a una parte del CNG. En la redacción de 1993, no se realizaron cambios a la AN. Para 1998, los estatutos se hacen más explícitos y precisos respecto a la composición de la AN. Deberán estar presentes para sesionar, al menos, el presidente nacional del partido, la mayoría (no se especifica de qué tipo) del total de los miembros que integran la CNE y, cuando menos, la mitad de los presidentes de las comisiones ejecutivas estatales. A partir de 1999 también es atribución de la AN la aprobación de la formación de coaliciones y alianzas electorales. Hasta entonces, esto había sido competencia de la CEN, pero de ahí en adelante, ésta sólo puede celebrar los convenios, y la AN es quien decide. Respecto al funcionamiento de la AN, desde 1999 el único que puede convocarla es el presidente del partido; hasta antes de esta reforma, también la CEN podía hacerlo.

El *Consejo Nacional de Gobierno (CNG)* es el órgano máximo y permanente de dirección del partido, y se reúne al menos cada tres meses, por convocatoria del CNG. De entre sus miembros, elige por el principio de mayoría calificada de dos tercios a la CEN, y esta última es la instancia que coordina y dirige al propio CNG. Su composición comprende los miembros nombrados por la AN, un representante por entidad federativa, representantes populares miembros del partido y los miembros de la CEN. Dentro de sus atribuciones se encuentra el ser el representante nacional del partido, ejecutar los programas de acción y cumplir los objetivos aprobados por la AN, coordinar las instancias de nivel estatal y local, elaborar un informe de ingresos y egresos y sancionar la política financiera del partido. En 1993 el CNG es el órgano que sufre más cambios. En primer lugar, se reducen sus atribuciones, quedando más claro que éste es el órgano ejecutivo; ahora sólo lleva a la práctica y desarrolla los objetivos y programas de acción aprobados por la AN. Sin embargo, su

carácter cambia a ser el órgano de consejeros nacionales del partido; para llevar a cabo sus funciones de coordinación y dirección, nombra por mayoría calificada de dos tercios una comisión, que en la redacción no se especifica, pero se deduce que es la CEN. Su composición cambia, ahora está integrada por los presidentes de las comisiones ejecutivas de cada una de las entidades federativas y por los miembros de la CEN. En 1998 se disuelve el CNG.

La *Comisión Ejecutiva Nacional (CEN)*, como decíamos anteriormente, es la instancia que coordina y dirige al CNG; se reúne semanalmente y se organiza en secretarías para realizar las tareas necesarias de dirección. Tiene la atribución de representar al partido, sus trabajos y coordinar las actividades de sus instancias y órganos directivos; asignar responsabilidades, atribuciones, nombramientos y representaciones; establecer la política de relación con otros partidos, agrupaciones y el gobierno; proponer los mecanismos para definir la postulación de candidatos a puestos de elección popular. Las instancias que lo componen son el presidente, que es el presidente nacional del partido, y las secretarías: general, de organización, de promoción, de acción electoral, de medios de comunicación y de finanzas. En 1993, la definición de la CEN es como representante nacional del partido y su órgano de dirección permanente sesiona al menos una vez por semana. Sus atribuciones se amplían, y se hacen más específicas las relacionadas con la presentación de candidaturas a puestos de elección popular ante las autoridades electorales. Respecto a su composición, se agrega la Secretaría de Acción Comunitaria. A partir de 1998, la CEN se reúne al menos una vez al mes y quedan más claras sus atribuciones: desarrollar y llevar a la práctica las resoluciones acordadas por la AN. Su composición no se modifica. Sin embargo, pierde la atribución de nombrar a los titulares de las secretarías, función que a partir de esta fecha sólo desempeña el presidente del partido. La composición de secretarías de la CEN cambia. Vuelve a conformarse la de Finanzas, que se había disuelto en 1993, se quita la de Promoción y se crea la de Ecología y Medio Ambiente. Además, a partir de 1999 se especifican las normas para la celebración de coaliciones electorales con otros partidos políticos, así como las reglas para apoyar candidaturas de otros partidos. Este último punto ya se encontraba presente en versiones anteriores de los estatutos, pero sólo como una posibilidad. Ahora, se establecen las reglas específicas para llevar a cabo estos acuerdos.

El *presidente nacional del partido* es, a su vez, presidente de la CEN y, por lo tanto, de la CNG y de la AN, es decir, de todos los órganos nacionales del partido. Dentro de sus atribuciones se encuentran ser el representante legal del partido, tomar decisiones ejecutivas que permitan lograr el cumplimiento de los objetivos y programas, hacer los nombramientos y asignar las responsabilidades necesarias para la dirección del partido, ser vocero y comunicador de la opinión y las resoluciones de la AN, el CNG y la CEN, convocar y presidir las reuniones del CNG y la CEN, y coordinar sus actividades. A partir de 1998 sus atribuciones se amplían. En primer lugar, ahora éste tiene el poder de vetar las decisiones tomadas por la AN, en cuyo caso éste realiza las observaciones que crea pertinentes para que el tema se discuta en la siguiente reunión de la AN. En segundo lugar, a partir de esta fecha es el que nombra a los representantes del partido ante las autoridades electorales y otras autoridades federales, y el único que puede nombrar a los titulares de los puestos que dirigen a las secretarías que forman parte de la CEN. En tercer lugar, a partir de 1998, el presidente del partido también lo es de la CHJ, órgano de arbitraje que, al parecer, y hasta entonces, se había conformado por comisionados electos y sin un presidente. Por último, en esta versión de los estatutos, se especifica por primera vez que, para que una

persona pueda ser elegida presidente del partido, debe tener una antigüedad ininterrumpida como miembro, al menos de cuatro años en el momento de la elección. Y continúa siendo elegido, aunque el mecanismo no se especifica, por la AN. A pesar de que desde las redacciones anteriores a la de 1999 ya era claro que gran cantidad de las atribuciones clave para el funcionamiento del partido recaían sobre este puesto, con la nueva versión, no queda duda: “Art. 16.- Con excepción de los asuntos que competen exclusivamente a la [...] [AN] [...] el presidente [...] tendrá las más amplias facultades y responsabilidades para la realización de todas las operaciones del [...] [PVEM] [...] en forma enunciativa y no limitativa...Tendrá a su cargo el manejo interno del [...] [PVEM], pudiendo por lo tanto decidir todo lo concerniente a la realización de programas del Partido [...] todas las facultades necesarias para desempeñar la administración”.<sup>49</sup> Además, a partir de 1999 es el único que puede convocar a la AN (antes también la CEN podía hacerlo). Es quien aprueba y modifica el presupuesto de gastos e inversiones, nombra a los integrantes de la Comisión de Régimen Interno (CRI). Asimismo, por tener la representación legal del partido, puede “celebrar toda clase de convenios, contratos o cualesquiera otros actos jurídicos [...] poder general para pleitos y cobranzas, actos de administración y de dominio, con toda la amplitud [...] suscribir toda clase de títulos de crédito [...] otorgar poderes generales o especiales, así como revocarlos [...] En casos de causa grave, podrá proponer la expulsión de cualquier miembro del partido [si su militancia no conviene al mismo o a sus miembros]”.<sup>50</sup>

#### *Otras comisiones importantes*

*Las Comisiones de Honor y Justicia (CHI)* son organismos, nacionales y estatales, encargados de vigilar, conocer y sancionar a los miembros y órganos del partido que cometan infracciones, tanto en el nivel nacional como en el estatal. Están integradas por siete miembros elegidos por la AN, o por la AE, según sea el nivel, por una mayoría de votos superior a 70%. Sus decisiones son definitivas, pero la AN puede revocarlas. En 1993, las CHI cambian su composición, en adelante son sólo cinco miembros elegidos por una mayoría de votos superior a 90% de la AN, o la AE, según sea el caso. Para 1998, la composición de la CHI cambia. Ahora también forma parte de la nacional, como ya habíamos dicho, el presidente del partido. En cuanto a sus atribuciones, únicamente se hacen más específicos los tipos de sanciones y procedimientos que se deberán seguir en caso de que algún miembro cometa una falta.

La *Comisión de Administración del Patrimonio y Recursos Financieros (CAPRF)* fue creada en 1993. Como su nombre lo indica, es el órgano que tiene las atribuciones ejecutivas y de administración respecto al financiamiento del partido en general.

La *Comisión de Régimen Interno (CRI)* se crea y define en 1999 como la instancia de organización interna del partido. Entre sus funciones se encuentran dar seguimiento a las actividades de las instancias subnacionales y resolver controversias que pudieran presentarse entre éstas; coordinar los trabajos de las secretarías que conforman la CEN y apoyarlas como órgano de consulta.<sup>51</sup>

#### *Organización subnacional y de base*

Desde 1990 hasta 1998, la *organización subnacional* del partido contó con tres niveles, el estatal, el local, y las organizaciones de base. En términos generales, los órganos esta-

tales y locales están organizados, desde entonces, de manera similar a los nacionales. Así, los tres órganos nacionales tienen su análogo en los dos primeros niveles subnacionales. Los estatutos prevén que en cada entidad federativa se cuente con una Asamblea Estatal (AE), un Consejo Estatal de Gobierno (CEG), y una Comisión Ejecutiva Estatal (CEE), y que en los diferentes municipios y distritos exista a su vez una Asamblea Local, un Consejo Local de Gobierno y una Comisión Ejecutiva Local. Las instancias subnacionales tienen las mismas atribuciones que las nacionales, pero acotadas al ámbito territorial correspondiente. A pesar de que se señala que éstas no deben contravenir lo determinado por las instancias nacionales, la redacción no es precisa respecto a si cuentan o no con autonomía o en qué medida dependen de las instancias nacionales y, en su caso, las locales de las estatales. Continuando con la lógica de reproducir en el nivel subnacional las instancias nacionales, en 1998 las estatales permanecen: la AE y la CEE; pero las CEG se disuelven, y de la misma manera, sus análogas locales. Desde 1990 la CHJ consideraba también un nivel estatal. Sin embargo, en 1998 se agrega como tal la Comisión Estatal de Honor y Justicia. En 1999 se hacen más específicas las reglas que rigen los órganos subnacionales, pero sin que se den grandes cambios. Dichas especificaciones reflejan, de alguna manera, la verticalidad a la que tiende el partido en el ámbito nacional. El único cambio en el nivel local es de nomenclatura, ahora se le llama nivel municipal.

La *organización de base* del partido recibe el nombre de Espirales Verdes. Éstas son unidades básicas de trabajo que consisten en la agrupación de personas que unen sus esfuerzos para lograr objetivos ecologistas en un lugar determinado, como escuelas, colonias, barrios, familias, entre otras. Los miembros de la Espiral eligen a un coordinador por mayoría simple, que los representa frente a las distintas instancias del partido, y éste puede ser elegido para formar parte de los consejos de gobiernos respectivos. Estas unidades no se encuentran representadas ni forman parte de ninguna instancia del partido, ni los miembros están obligados a participar en ellas.

Como hemos visto hasta el momento, en los estatutos del PEM para 1991 la delimitación de las atribuciones y funciones de los tres órganos principales no es clara. Y pareciera que el mayor traslape se encuentra entre el CNG, la CEN y el propio cargo de presidente nacional del partido, a diferencia de la CHJ, cuyas funciones se encuentran delimitadas, y ningún otro órgano o puesto las comparte.

Para 1993, la delimitación de atribuciones continúa siendo poco clara. Sin embargo, pareciera haber menor traslape de funciones entre el CNG y la CEN, así como una diferenciación más clara respecto a su composición. Por otro lado, al no modificarse las atribuciones del presidente nacional del partido, la poca diferenciación entre este puesto y la CEN prevalecen. A pesar de dichos traslapes, en este mismo año se crea la CAPRF, gracias a la cual las atribuciones respecto al manejo y decisión sobre los recursos financieros se especializan y diferencian de las de la CEN, ya que una de sus secretarías, a partir de 1994, era precisamente la de finanzas. Aunque el órgano máximo de decisión, en este caso la AN, y los de dirección –que no es claro si es la CEN o el CNG–, parecieran tener carácter colegiado, de acuerdo con lo que expusimos anteriormente, las características del puesto de presidente nacional del PEM hasta 1991 y del PVEM hasta 1994 contravienen dicho carácter. Las atribuciones y el rango de acción del presidente nacional del partido nos hablan de una estructura y un funcionamiento de la organización que recae de manera importante en dicho puesto, no sólo por la centralidad del mismo, sino también porque sus atribuciones comprenden la mayoría de las máximas y más importantes de decisión y direc-

ción –que en principio eran facultad de los órganos que encabezaba, y en 1998 terminaron recayendo únicamente en él.

### 4.3 CONVERGENCIA POR LA DEMOCRACIA (CD)

#### 4.3.1 Origen de CD

Convergencia por la Democracia, A.C. (CD), obtuvo su registro como Agrupación Política Nacional (APN) en 1997, tras cubrir con los requisitos establecidos por el Cofipe. Desde que esta organización se conformó, a diferencia de otras APN, se planteó como meta la participación electoral, para lo cual consideró dentro de su plan de acción el fortalecimiento de liderazgos regionales. En esta misma lógica, con la figura de APN realizó alianzas con el PRD en las elecciones estatales de Veracruz y Yucatán en el mismo año en el que obtuvo ese registro.<sup>52</sup> El 4 de diciembre de 1998, CD realizó su Asamblea Nacional Constitutiva, como parte de su solicitud de registro. El 1 de agosto de 1999 el IFE le notificó a esta agrupación que había acreditado todos los requisitos necesarios para constituirse como partido político nacional.<sup>53</sup> De esta manera fue como Convergencia por la Democracia participó, por primera ocasión, en los comicios de 2000.

El dirigente principal de esta APN y actual dirigente de Convergencia ha sido, desde su formación, el ex militante del PRI Dante Delgado Rannauro. En 1988, luego de ser diputado federal y secretario general de Gobierno, coordinó la campaña de Fernando Gutiérrez Barrios para la gubernatura de Veracruz, pero al pedir Carlos Salinas a este último que formara parte de su gabinete, Delgado se convirtió en gobernador del estado. Una vez terminada su gestión, fue nombrado procurador agrario y secretario relacionado con el conflicto en Chiapas. Después de ello declaró su intención de crear un nuevo partido, convocando a un grupo de priistas, entre los que se encontraban el ex gobernador yucateco Francisco Luna Kan y el ex rector de la Universidad Veracruzana, Rafael Hernández Villalpando, y estableciendo lazos con el PPS. En 1996 le ofrecieron la embajada de México en Brasil, la cual rechazó. Poco después, el gobierno de Patricio Chirinos lo acusó de diversas irregularidades cometidas durante su gestión como gobernador, motivo por el cual fue encarcelado por más de un año, lo que en opinión de Delgado significó una represalia del gobierno.<sup>54</sup> Fue entonces cuando renunció al PRI. Dos meses después de salir de la cárcel, el IFE le otorgó a Convergencia por la Democracia su registro como APN.<sup>55</sup>

#### 4.3.2 Experiencia y estrategias de CD

En 2000 formó parte de la Alianza por México junto con el PRD, el PT, el PAS y el PSN. En elecciones locales, en el estado de Veracruz, CD ya había experimentado coaliciones electorales con el PRD, las cuales resultaron favorables para ambos miembros, como explicamos anteriormente. En aquellas elecciones, CD obtuvo su registro, ya que el Cofipe estipulaba que el porcentaje total obtenido por la coalición debía sumar al menos 2% por partido participante. La Alianza por México obtuvo el porcentaje más alto en la elección para senadores, 18.85%, lo que rebasó el 10% que requerían los cinco partidos de la Alianza por México para no perder su registro. El convenio de coalición fue total, por lo que CD aportó el total de su financiamiento público por concepto de campañas electorales a la Alian-

za, de la misma manera que lo hicieron el resto de los participantes.<sup>56</sup> De acuerdo con lo estipulado por dicho convenio y a lo obtenido en las elecciones de ese año, Convergencia por la Democracia fue acreedor a cuatro diputaciones, una por el principio de mayoría relativa y tres por el de representación proporcional, lo que significaba 0.8% de los escaños de la Cámara. Asimismo, obtuvo un senador por la vía de la representación proporcional.<sup>57</sup> En 2002 el partido cambia de nombre para llamarse únicamente Convergencia, denominación con la cual participa en las elecciones para diputados en 2003. En ese año obtuvo su porcentaje más alto de votación en las elecciones de diputados por mayoría relativa, 2.33%. Gracias a ello pudo rebasar el umbral de 2% necesario para refrendar su registro como partido político nacional. En esa ocasión logró cinco diputados de representación proporcional, es decir, 1% de la Cámara.

#### 4.3.3 Estructura orgánica de cd<sup>58</sup>

##### *Organización nacional*

La *Asamblea Nacional (AN)* es el órgano máximo de dirección y decisión del partido y se reúne de manera ordinaria cada tres años. Su principal atribución reside en la aprobación y modificación de los documentos básicos del partido; en términos generales, la conducción ideológica, política, económica y social del mismo, para lo cual analiza la situación política y define las estrategias de acción de las distintas instancias organizacionales. Asimismo, tiene dentro de sus atribuciones la elección del presidente y del secretario general del Comité Directivo Nacional (CDN), miembros del Consejo Nacional (CJN) e integrantes de las comisiones nacionales de Garantías y Disciplina, de Fiscalización y de Elecciones; analiza los informes del presidente del CDN. Se compone del presidente, el secretario general y los vicepresidentes del CDN, los consejeros nacionales, los presidentes de los comités directivos estatales y de la Ciudad de México, los diputados y senadores del partido al Congreso de la Unión, los diputados del partido a las legislaturas locales, los delegados de la estructura territorial y los delegados de las organizaciones. La única modificación que realizó el partido en la versión de los estatutos de 2000 fue que le quitó a la AN una de sus atribuciones más importantes, la de aprobar las modificaciones a los documentos básicos, la cual fue transferida a la Convención Nacional.

Los *Congresos Temáticos (CT)* son convocados por el CDN y el CJN para aprobar criterios y calificar las plataformas electorales, así como para examinar problemas políticos específicos o deliberar sobre temas particulares, o para analizar la situación general del partido. A pesar de que su convocatoria pareciera ser específica, en los estatutos se reconocen tres foros de antemano: la Conferencia Nacional de las Mujeres, la Conferencia Nacional de la Juventud y la Conferencia Nacional de los Trabajadores y los Productores. En la versión de 2002 de los estatutos, los congresos temáticos se convierten en órganos permanentes y cambian de nombre para llamarse Convergencia de Mujeres, Convergencia de Jóvenes y Convergencia de Trabajadores y Productores.

La *Convención Nacional (CVN)* es el órgano que determina y aprueba la política electoral en el nivel nacional y se reúne, cuando menos, una vez cada tres años. También elige candidato a la presidencia de la República por parte del partido y a los candidatos a puestos del Congreso de la Unión. En la versión de 2000, los estatutos le confieren a la CVN una de las atribuciones clave dentro del partido, la posibilidad de aprobar las mo-

dificaciones a los documentos básicos, la cual había correspondido en años anteriores a la AN.

El *Consejo Nacional (cjn)* es el máximo órgano dirigente del partido entre sesiones de la AN y se reúne, cuando menos, una vez cada seis meses. Entre sus principales atribuciones se encuentra la elaboración de la plataforma electoral para las elecciones federales, la que se pone a consideración de la cvn; modifica y aprueba los reglamentos internos, puede aprobar alianzas electorales entre recesos de la cvn, definir los lineamientos económicos y financieros, así como aprobar la distribución de gasto del presupuesto del partido, y, en general, aprobar las propuestas del CDN. Se integra por los siguientes consejeros: el presidente, el secretario general y los vicepresidentes del CDN, los presidentes de los comités directivos en las entidades federativas, un representante electo en cada uno de los consejos estatales (y el de Ciudad de México, en su caso), los ex presidentes del CDN, los coordinadores legislativos del partido en el Congreso de la Unión, el coordinador nacional de los diputados del partido en las legislaturas de los estados y 100 consejeros electos por la AN.

El *Comité Directivo Nacional (CDN)* es el órgano operativo permanente del partido, ya que ejecuta las determinaciones de la AN, la cvn y el cjn y sesiona de manera regular, cuando menos, dos veces al mes. Está integrado por el presidente, el secretario general y vicepresidentes, y 25 miembros aprobados por el cjn a propuesta del presidente. Sus principales atribuciones son cumplir y hacer cumplir lo estipulado por los documentos básicos, convocar a sus instancias superiores, elaborar el programa general de actividades y el de cada secretaría y órganos de apoyo, los proyectos de los reglamentos del partido y el presupuesto de ingresos y egresos para ser aprobados por el cjn. Está obligado a rendir un informe general de actividades frente a la AN y al cjn, mantener relación permanente con los Comités Directivos de las distintas entidades federativas que han registrado las candidaturas a cargos de elección popular federal y local, y por último, acreditar la representación del partido ante los organismos electorales nacionales y otras instancias internacionales. En 2002, el CDN cambia de nombre y se convierte en el Comité Ejecutivo Nacional (CEN). Sus atribuciones no se modifican, pero su composición sí. Se incluye al tesorero del propio CEN, a los titulares de Convergencia de Mujeres, de Jóvenes, de Trabajadores y Productores, y de 25 pasa a 10 militantes nombrados por el presidente.

La *Comisión Política Nacional (CPN)* fue creada en 2002 como el órgano permanente de consulta, análisis y decisión política inmediata del partido, con la capacidad de establecer su propia organización interna. Está integrada por el presidente, los secretarios y vicepresidentes del CEN, el presidente y el secretario de acuerdos del cjn, los coordinadores parlamentarios del partido en el Congreso de la Unión, el coordinador nacional de los diputados del partido a las legislaturas locales, el presidente del Consejo Consultivo, los titulares de Convergencia de Mujeres, Convergencia de Jóvenes, Convergencia de Trabajadores y Productores, el presidente de la Socialdemocracia de las Américas, los representantes ante el IFE, el titular de Asuntos Estratégicos y Estudios Especiales y cinco militantes destacados del partido nombrados por el presidente. Su función principal es diseñar e implementar la estructura organizacional del partido (manuales de organización, operación y procedimientos) en los niveles nacional, estatal y municipal.

El *presidente nacional* es la máxima autoridad ejecutiva, administrativa y representativa del partido, ya que también es presidente del cjn, la cvn y de la AN. Lo elige la AN por un periodo de tres años. Sus atribuciones principales son representar al partido frente a

los poderes federales (ya que tiene las facultades de apoderado general) y las entidades federativas del país, así como frente a organizaciones sociales y políticas; dirigir la acción política en el nivel nacional, la administración y finanzas del partido, determinar las estrategias de proselitismo, propaganda y control electoral e informar a las estructuras territoriales y organizaciones del partido sobre la estrategia política, así como vigilar su cumplimiento; proponer los nombramientos de los titulares de los órganos de apoyo de la Dirección Nacional y el cjn, y de los vicepresidentes y secretarios por circunscripción electoral, entre otras.

Los estatutos estipulan la existencia de *Órganos de Control y Apoyo*, de acuerdo con sus diferentes jurisdicciones, los que son reconocidos tanto para el nivel nacional como para los niveles subnacionales. Sin embargo, no se especifica el lugar que ocupan en la jerarquía del partido. No se sabe de quién dependen, a partir de qué otra instancia se conforman, o bien si son autónomos. Entre ellos se encuentran las comisiones de Garantías y Disciplina, las que están destinadas a asegurar la vida democrática dentro del partido. Las comisiones de Fiscalización, las cuales disponen de las más amplias facultades para revisar la información financiera y controlar la administración y contabilidad de los ingresos y gastos, las comisiones de Elecciones, encargadas de organizar las elecciones internas y de elaborar los padrones electorales. Y, por último, se encuentran los comités electorales, que son órganos de apoyo para fortalecer la estructura del partido en el nivel de sección electoral y para que éste cuente con representantes ante las autoridades en los procesos electorales federales y locales. En la versión de 2002 se agregan a éstos la Comisión Nacional de Financiamiento y una Tesorería General, la cual está encargada de promover acciones encaminadas a generar recursos materiales para el partido. La otra modificación relevante a esta versión es que todos los órganos de control de apoyo se ubican en el nivel nacional, y dentro de ellos se centralizan también las actividades que les corresponderían, de acuerdo con la versión anterior, a las respectivas instancias subnacionales.

#### *Organización subnacional y de base*

El partido reconoce tres estratos principales *en el nivel subnacional*: el estatal o de la Ciudad de México, el municipal o delegacional y la organización de base, de la cual hablaremos más adelante. En términos generales, la organización subnacional es similar a la nacional, con la excepción de que en algunas de las instancias se reconoce un nivel adicional, el distrital. Esto crea confusión ya que en los estatutos no se especifica la relación de mando que existe entre el nivel distrital y los estatales, municipales y la organización de base del partido. Inclusive, al referirse al nivel distrital, únicamente se mencionan los órganos distritales, sin especificarse a fondo sus funciones, ni su ubicación dentro de la jerarquía subnacional. De cualquier forma, en términos generales, la relación que guardan los órganos subnacionales con los nacionales es que los primeros pueden tomar decisiones sobre su ámbito territorial, pero sin contravenir las decisiones de las instancias de jurisdicciones superiores. Las asambleas, independientemente de la jurisdicción a la cual se refieran, son órganos deliberativos que examinan la situación política de la región y definen las estrategias de acción del partido. Por ello, son los órganos máximos de decisión dentro de sus respectivos ámbitos territoriales. Se constituye por los delegados de los comités del nivel de gobierno del que se trate, según sea el caso. En términos generales, sus atribuciones y composición son muy similares a las de su análoga nacional. De esta manera, se cuenta con las asambleas esta-

tales y de la Ciudad de México, las asambleas municipales o delegacionales. En la jerarquía subnacional, la instancia que le sigue a las asambleas son las convenciones estatales y de la Ciudad de México, las convenciones distritales y las convenciones municipales. Sus atribuciones son muy similares a la nacional, sólo que aquéllas eligen a los candidatos del partido a puestos de elección popular en su demarcación correspondiente. Después se encuentran los consejos estatales y el de la Ciudad de México, y los consejos municipales y los delegacionales, ambos con la figura análoga a la de presidente del partido, que son los consejeros estatales. Después, los comités directivos estatales y el de la Ciudad de México y los comités directivos municipales y los delegacionales, y por último, las direcciones estatales o de la Ciudad de México y las direcciones municipales o delegacionales.

La *organización de base* del partido se encuentra jerarquizada. Podría decirse que las asambleas de las unidades de base (AUB) son el órgano máximo de decisión de las unidades de base (a veces referidas como círculos de base). Y se encuentran constituidas por los afiliados que integran cada una de las secciones o círculos de base. Las secciones y los círculos de base constituyen la estructura celular que organiza a la militancia del partido, dentro de la cual se desarrollan actividades políticas, de proselitismo y propaganda. Los estatutos consideran dos tipos de secciones, las de Mujeres y las de la Juventud, y establecen que los círculos de base son agrupaciones de productores o trabajadores en el nivel municipal o distrital. Como explicábamos anteriormente, el nivel distrital no ocupa un lugar muy claro dentro de la jerarquía organizativa del partido, sin embargo, en aquello que se refiere a la organización de base, los órganos distritales parecieran ocupar un nivel que engloba a las unidades de base. En la versión de los estatutos de 2002, se omite la figura de la AUB y se agregan a la organización de base los círculos territoriales, que están integrados por militantes del partido y tienen el objetivo de vincular a éste con la ciudadanía en determinados ámbitos territoriales.

En cuanto a los mecanismos principales para la toma de decisiones, en la Asamblea Nacional se requiere que estén presentes, al menos, dos terceras partes de sus integrantes. Para poder reformar los documentos básicos del partido también se requiere el voto favorable de las dos terceras partes de los delegados de la AN. Para el resto de las decisiones, se usa la fórmula de mayoría absoluta. Finalmente, haciendo un balance de la estructura orgánica del partido, podemos decir que la delimitación entre las atribuciones de la Asamblea Nacional, los Congresos Temáticos y la Convención Nacional no es clara. Pareciera haber un traslape entre las atribuciones de decisión respecto a quién determina y verdaderamente aprueba la política electoral del partido. A pesar de que pareciera que la AN es quien dicta los principios generales, los congresos dan los lineamientos para las plataformas electorales, y las convenciones las aprueban y determinan la forma operativa por medio de la cual se articulan estas tres instancias –que por su naturaleza debieran estar muy relacionadas– no se especifica en los estatutos. La creación de la CPN en 2002 dota al partido de un órgano especializado para diseñar e implementar su estructura organizativa. Ninguno de los otros partidos cuenta con algún órgano similar, lo cual denota la preocupación por delegar esta función en un órgano específico, y le da a este aspecto de la vida del partido una mayor relevancia que en el resto. Esta función a veces la encontramos encomendada a órganos como los de control o vigilancia, o de honor y justicia, que en algunos de los casos llegan a tener la atribución de vigilar el funcionamiento y coordinación entre las distintas instancias y niveles organizacionales. A veces también a los órganos ejecutivos que coordinan diferentes secretarías o direcciones. A

pesar de que en repetidas ocasiones se menciona que algunos de los órganos directivos están compuestos por los secretarios del CEN, antes CDN, en ninguna parte de los estatutos se especifican las funciones de dichos secretarios, así como tampoco se menciona si éstos son titulares de algunas secretarías, posiblemente organizadas en la práctica de una manera temática.

#### 4.4 PARTIDO ALIANZA SOCIAL (PAS)

##### 4.4.1 Origen del PAS

El Partido Alianza Social (PAS) se conformó principalmente con ex militantes del Partido Demócrata Mexicano (PDM), dentro de los que destacan Ignacio González Goyás, Ignacio Baltazar Valadez Montoya y Víctor Atilano Gómez; en parte utilizó su base social y se inspiró en su estructura partidista.<sup>59</sup> También incluyó a ex militantes de algunos grupos del PAN que se escindieron en la época en la que se formó el PAS, tales como Pablo Emilio Madero y Adalberto Rosas.<sup>60</sup> Sus principales dirigentes y fundadores son José Antonio Calderón Cardoso y Beatriz P. Lorenzo. En la prensa se ha acusado varias veces al PAS de ser un partido en el que prevalecen las relaciones de parentesco para la asignación de puestos, y especialmente se identifica en esto a la familia Calderón. El fundador del partido fue José Antonio Calderón, quien además fue diputado por el PAS en 2000; su primo, Guillermo Calderón Domínguez, el presidente desde 2001; Roberto Calderón Tinoco, su representante ante el IFE en 2003, por mencionar algunos.<sup>61</sup>

El PDM se fundó en 1972 y obtuvo su registro en 1975. Su identificación ideológica se relacionaba con el sinarquismo, el cristianismo, el populismo, el pluralismo económico, social y político. De hecho, el partido fue auspiciado por la Unión Nacional Sinarquista.<sup>62</sup> El PDM se remonta a 1946 con el nombre de Partido Fuerza Popular, pierde el registro en 1949 y reaparece en la década de los setenta con el nombre de PDM. Contiene en las elecciones de 1979 obteniendo 2.06% de la votación nacional para diputados de mayoría relativa, en 1982 logrando 2.29%; en 1985 alcanza 2.72% y en 1988 llega a 1.31%, con lo que pierde su registro. A pesar de que en 1988 ya no sobrepasa el umbral, en las elecciones de 1991, 1994 y 1997 la ley, de acuerdo con la figura de registro condicionado, le permite continuar participando en elecciones nacionales y gozando de derechos y prerrogativas, aun cuando en ninguno de estos casos rebasa los umbrales de admisión establecidos.<sup>63</sup> A pesar de que el PAS utilizó algunos de los recursos orgánicos de un partido que existió desde la década de los setenta, consideramos que no puede ser tomado como el mismo partido, especialmente por dos razones. La primera, porque no hubo continuidad en la organización, dada una interrupción de al menos un año antes de que el PAS comenzara a tramitar su registro ante el IFE. La segunda razón es que el PAS también se conformó por ex militantes del PAN, y no todos los militantes de PDM pasaron a formar parte del PAS. Por ello, consideramos al PAS dentro de los partidos de interés para esta investigación, y tomaremos sólo al PDM como una las organizaciones que antecedieron al PAS y forman parte de su origen.

#### 4.4.2 Experiencia y estrategias del PAS

En enero de 1999, el PAS solicitó su registro como partido político nacional ante el IFE, cumpliendo con los requisitos establecidos por el Cofipe. El registro le fue otorgado y gracias a ello pudo contender en las elecciones presidenciales de 2000. En aquellos comicios el PAS había considerado originalmente apoyar la candidatura de Vicente Fox, especialmente porque sus antecedentes sinarquistas lo acercaban más al PAN que al PRD. De cualquier forma, mantuvo conversaciones con ambos partidos y finalmente la negociación con el PAN y el PVEM no se concretó.<sup>64</sup> Durante las negociaciones, el dirigente nacional del PAS, Calderón Cardoso, realizó declaraciones de las que puede deducirse la conciencia de sus dirigentes respecto de la dependencia del registro del PAS de su participación en coalición: “De no concretarse [la alianza], el Partido Alianza Social estaría evaluando la posibilidad de afrontar, por sí solo, con sus propias fuerzas y con sus propios hombres y mujeres, la elección del 2000”.<sup>65</sup> Finalmente, el convenio de Coalición se concretó con el PRD, el PT, CD y el PSN, quienes conformaron la Alianza por México.<sup>66</sup> De acuerdo con el convenio, el PAS cedió a la Alianza todos los recursos públicos que le fueron otorgados por el IFE para dicha campaña electoral. Como ya lo hemos explicado en el caso de CD, el PAS obtuvo su registro ya que la Alianza por México obtuvo alrededor del 18.85% de la votación, rebasando el 10% que en conjunto requerían los cinco partidos de la Alianza para ratificar su registro. En ese año, el PAS logró dos diputaciones por representación proporcional, lo que equivalía a 0.4% de la Cámara. En las elecciones de 2003, el PAS contendió para conformar la Cámara de Diputados y la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.<sup>67</sup> En ese año el partido perdió el registro ya que no rebasó el 2% de la votación necesario. Su porcentaje más alto lo obtuvo en las elecciones para diputados por mayoría relativa, 0.76%. Al no alcanzar el registro, puesto que el umbral para lograr representación federal es el mismo, no fue acreedor ni siquiera a puestos de representación proporcional.

#### 4.4.3 Estructura orgánica del PAS

##### *Organización nacional*

La *Convención Nacional (CN)* es el máximo órgano de decisión del partido. Aprueba las propuestas de reforma a los documentos básicos, decide la postulación del candidato a la Presidencia de la República, resuelve sobre la fusión o disolución del partido, así como sobre su participación en coaliciones electorales y aprueba el informe del Comité Nacional Ejecutivo (CNEJ). Se reúne cada tres años de manera ordinaria y es presidido por el presidente nacional. El quórum mínimo necesario es aquel en el cual se encuentran representados, al menos, la mitad más uno de los órganos que la componen. La CN se integra con los miembros del Consejo Nacional Estratégico (CNEs), los del CNEJ, los presidentes y secretarios generales estatales, municipales y distritales, cinco delegados electos en convenciones municipales, distritales federales y locales, así como por militantes que ocupan puestos de elección popular.

La *Asamblea Nacional Directiva (AND)* es el órgano superior de gobierno del partido entre reuniones de la CN. Es la encargada de elegir a los integrantes del resto de los órganos nacionales. Además, aprueba el plan anual de trabajo, el informe anual del presidente nacional, el presupuesto anual y la plataforma electoral federal del partido. Se reúne

de manera ordinaria una vez al año y sus trabajos son coordinados por el presidente nacional. En caso de suscitarse una coalición electoral, la AND es quien tiene las atribuciones máximas para definir los documentos básicos de ésta, aprobar su programa y agenda legislativa y la postulación y el registro de los candidatos.

El *Comité Nacional Ejecutivo (CNEJ)*<sup>68</sup> como su nombre lo indica, es el órgano ejecutivo del partido en el nivel nacional. Para llevar a cabo sus funciones, está compuesto por 15 secretarías: Acción Campesina; Acción Femenil; Acción Juvenil; Acción Obrera; Asuntos Indígenas; Acción Política y Electoral; Actas y Acuerdos; Promoción Educativa y Capacitación; Lucha Social y Gestoría; Finanzas y Patrimonio; Promoción Económica; Organización; Prensa y Propaganda; Relaciones; Asesoría y Promoción Legislativa, y también por una Comisión Nacional de Prospectiva y Planeación Estratégica.

El *Consejo Nacional Estratégico (CNES)* es el órgano de consulta general del partido, está integrado por 25 militantes electos en la AND, y por el presidente nacional. Sus funciones son las de presentar los proyectos de plataforma política a la AND, promover iniciativas para reformar los documentos básicos, proponer la formación de alianzas y coaliciones con otros partidos, y la interpretación y reglamentación de los estatutos.

Existen tres comisiones importantes: la *Comisión Nacional de Garantías y Apelación (CNGYA)* es el órgano encargado de vigilar que se respeten los derechos de los militantes del partido. Está integrada por cinco militantes electos cada tres años por la AND. La *Comisión Nacional Electoral (CNEI)* es el órgano encargado de organizar cómo conducir y vigilar las elecciones internas del partido. Está integrada por seis militantes propietarios y sus respectivos suplentes y el presidente nacional. La *Comisión Nacional de Administración y Finanzas (CNAYF)* es la encargada de administrar el patrimonio del partido, por lo cual es la responsable de lo que a éste respecta frente a las autoridades del IFE. Se integra con el presidente, el secretario nacional de finanzas y patrimonio del CNEJ y tres miembros electos cada tres años en la AND. Sus facultades son la administración de los ingresos por parte de la asignación federal del presupuesto, la elaboración de un presupuesto anual y la recepción del informe financiero mensual de los comités ejecutivos estatales.

Por último, es importante mencionar que sabemos de la existencia de un *presidente nacional* del partido gracias a que se lo menciona a lo largo de los estatutos. Sin embargo, sus funciones no se encuentran establecidas en ningún capítulo ni artículos. La única atribución específica de la que se da cuenta es tener voto de calidad en caso de empate en la toma de decisiones de la AND y el CNEJ.

### *Organización subnacional y de base*

La *organización subnacional* del PAS reconoce cuatro niveles, el estatal, el distrital, el municipal y el seccional. En el nivel estatal, la estructura es análoga a la nacional. Se cuenta con una convención estatal (CE), que es la máxima autoridad de decisión del partido en su respectiva jurisdicción, y se aplica también para el caso del Distrito Federal. Se integra de la misma manera que la CN, tomando en cuenta los órganos análogos a la conformación del nivel nacional. Su más importante atribución es proponer ante la CN modificaciones a los documentos básicos del partido, aprobar la plataforma política local, elegir a los integrantes de los otros órganos estatales y elaborar un plan de actividades para aplicar lo dispuesto por el plan de trabajo aprobado por la AND. Se reúnen de manera ordinaria cada año y son coordinadas por el presidente estatal. Asimismo, se cuenta con un Con-

sejo Estatal Estratégico, una Comisión Estatal de Garantías, una Comisión Estatal Electoral, una Comisión Estatal de Administración y Finanzas y una Comisión Estatal Ejecutiva. En todos los casos, la composición y las atribuciones de estos órganos son muy similares a sus análogos nacionales, sólo que acotadas a su ámbito territorial.

Respecto a la Convención Municipal (CM), podría decirse que es *la organización de base del partido*, ya que está integrada directamente por los militantes en cada jurisdicción municipal y los funcionarios públicos de la localidad municipal del partido. Se reúne al menos una vez al año. Los estatutos la definen como la máxima autoridad decisoria en su respectivo territorio, lo cual le confiere atribuciones como la elegir al presidente y al secretario del Comité Ejecutivo Municipal, aprobar la plataforma de gobierno y el plan de trabajo municipales, y tomar acuerdos sobre la participación del partido en contiendas electorales municipales. La figura de Convención Distrital Federal y Convención Distrital Local es una instancia intermedia, que puede estar compuesta de varias convenciones municipales. Lo mismo sucede con la Convención Seccional. Estas tres instancias están definidas como las máximas autoridades de decisión en sus demarcaciones correspondientes.

El mecanismo para la toma de decisiones en los órganos más importantes es la mayoría simple de votos. Ejemplo de ello son la CN, e inclusive las CE, la AND y el CNEJ. En la mayoría se requiere que se encuentren representados en la sesión, al menos, la mitad más uno de los órganos que los componen. Dentro de la AND y el CNEJ, el presidente tiene voto de calidad en caso de empate. Encontramos traslape entre CNPPE y el CNE, y, en general, falta de especificidad de las funciones del presidente, por lo que pueden no ser muchas, o poco importantes.

## 4.5 PARTIDO DE LA SOCIEDAD NACIONALISTA (PSN)

### 4.5.1 Origen del PSN

La organización Sociedad Nacionalista notificó al IFE su intención de conformarse como partido político nacional en 1995. Al año siguiente le fue negado el registro por no haber contado con el número suficiente de delegados en la Asamblea Nacional Constitutiva. Posteriormente, en 1997, presentó su solicitud al IFE para obtener el registro como Agrupación Política Nacional. A pesar de que la documentación necesaria fue entregada dentro de los tiempos y formas establecidos, el registro le fue negado. Las organizaciones políticas contaban en 1997 con recursos normativos para la defensa de sus derechos. Sociedad Nacionalista hizo uso de ellos y, apoyándose en el Artículo 3 de la *Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación*, presentó una impugnación, argumentando que el IFE había restado, sin fundamento, afiliados a sus listas. El tribunal electoral falló en su favor, por lo que en ese mismo año Sociedad Nacionalista obtuvo su registro como APN, y en 1998 manifestó nuevamente su interés por constituirse como partido político y comenzó con sus trámites.<sup>69</sup>

A pesar de que el antecedente inmediato del Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN) fue la APN Sociedad Nacionalista, la mayoría de sus miembros fueron ex militantes del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), por lo cual vale la pena tomar en cuenta a este otro partido como antecedente. El PARM se fundó en 1954.<sup>70</sup> Su identificación

ideológica era el constitucionalismo, el nacionalismo y el populismo. Después de obtener su registro en 1957, participó en el proceso electoral de 1958 apoyando al candidato presidencial del PRI, lo que repetiría en las elecciones presidenciales de 1964, 1970 y 1976. El registro del PARM y su derecho a diputados de partido no estuvo respaldado por los porcentajes mínimos establecidos por las leyes electorales; sin embargo, mantuvo ambas prebendas a lo largo de su existencia, no sin una evidente sumisión a la supremacía del PRI, ante el cual tuvo que ceder los pocos triunfos que obtuvo.<sup>71</sup> El partido perdió su registro en 1981 por no alcanzar el porcentaje mínimo de 1.5%. Lo recuperó en 1984, y en 1987 apoyó al FDN con la candidatura presidencial de Cuauhtémoc Cárdenas en 1988. Sin embargo, su liderazgo resultó sólo coyuntural, y perdió nuevamente su registro en las elecciones de 1994. En lo subsecuente, la organización ha buscado infructuosamente la reinscripción, en 1996 cobijándose bajo la figura de APN, lo que le fue concedido a partir de 1997. En 1999 volvió a lograr el registro, pero lo perdió nuevamente en 2000 tras su última participación en una contienda electoral federal.<sup>72</sup>

Para fines de nuestro análisis, es importante hacer la aclaración de que, a pesar de que se ha vinculado al PSN con el PARM, sobre todo en la prensa, no se trata del mismo partido con nombres distintos, por dos razones. La primera es que ambos contendieron en la elección de 2000. La segunda es que la APN Sociedad Nacionalista comenzó a funcionar como tal en 1997, cuando el PARM aún existía; además, los miembros del PARM en las mismas fechas contaron con el registro de la APN denominada Organización Auténtica de la Revolución Mexicana y, al igual que el PSN, obtuvieron el registro para contender en las elecciones de 2000. Por estas razones, no podemos considerar que son la misma organización sólo con un cambio de nombre, más bien consideramos que el PSN es una escisión de militantes y dirigentes del PARM.

El líder nacional del PSN ha sido Gustavo Riojas Santana,<sup>73</sup> militante del PARM hasta 1994. Riojas Santana también es dueño de varias empresas, a las cuales el propio PSN ha contratado para que le brinden diversos tipos de servicios. Esto ha supuesto la imposición de varias multas del IFE sobre el partido por desvío de fondos públicos.<sup>74</sup> La prensa ha atacado al PSN, no sólo por los escándalos financieros en los que se ha visto envuelto, sino también por los lazos familiares que han prevalecido entre sus líderes y miembros y los beneficios personales que éstos han obtenido del financiamiento público con el que ha contado el partido.<sup>75</sup>

#### **4.5.2 Experiencia y estrategias del PSN**

En enero de 1999 presentó su solicitud ante el IFE para constituirse como partido político nacional. Su solicitud fue aprobada, de tal suerte que el PSN pudo participar en las elecciones federales de 2000. Lo hizo en convenio de coalición Alianza por México<sup>76</sup> con el PRD, el PT, el CD y el PAS. Dicho convenio fue total, por lo que el PSN cedió a la Alianza el total del financiamiento público otorgado por el IFE en el rubro de la campaña electoral para 2000. La Alianza logró alcanzar alrededor de 18% de la votación en la elección para senadores. Esto permitió al partido ratificar su registro, ya que el porcentaje rebasaba el 10% que los cinco partidos de la Alianza requerían en conjunto. En la asignación de las diputaciones, el PSN alcanzó tres por la vía de la representación proporcional.<sup>77</sup> En 2003 contendió en las elecciones para renovar la Cámara de Diputados. No logró rebasar el umbral de 2% necesario para ratificar su registro y, por lo tanto, tampoco obtuvo represen-

tación. Su porcentaje más alto fue en las elecciones para diputados por mayoría relativa, en las que logró tan sólo 0.27% de la votación.

#### 4.5.3 Estructura orgánica del PSN<sup>78</sup>

##### *Organización nacional*

La *Asamblea Nacional (AN)* es el órgano supremo del partido, y sus disposiciones tienen carácter normativo y reglamentario. Es convocada por el Comité Ejecutivo Nacional (CEN), se reúne de manera ordinaria cada dos años, y la integran los miembros del CEN, los presidentes de los comités ejecutivos estatales y los de los comités ejecutivos distritales. Entre sus principales funciones se encuentran las de reformar los documentos básicos del partido, elegir al presidente, vigilar las obligaciones de los órganos directivos del partido, el cumplimiento de los principios ideológicos, la participación de los militantes y la aprobación de los informes de actividades. En la versión de 2002 se agregan otras atribuciones como la de aprobar la participación del partido en alianzas electorales, la plataforma electoral de dicho convenio, así como la postulación de los candidatos dentro del mismo.

El *Comité Ejecutivo Nacional (CEN)* es el órgano que ejecuta las resoluciones de la AN y es el representante legal del partido. Se reúne mensualmente y está integrado por el presidente del partido y nueve secretarías. Sus atribuciones principales son vigilar el cumplimiento de los principios ideológicos y estatutarios del partido en las instancias subnacionales, vigilar el comportamiento de los miembros del partido y el cumplimiento de los acuerdos de la AN; los diferentes secretarios formulan sus programas de trabajo para ser aprobados por el presidente. Las secretarías de las cuales se compone son la General, de Administración, de Asuntos Electorales, de Organización, de Asuntos Jurídicos, de Comunicación Social, Femenil, Juvenil, y de Relaciones Públicas.

El *presidente del partido* es elegido por la AN, su cargo dura seis años, con posibilidad de reelección, y puede ausentarse de su cargo con justificación por periodos no mayores de 15 días (en la versión de 2002 el periodo se amplía a 30 días). Él es quien designa a los secretarios del CEN, los cuales sólo se renuevan en caso de renuncia voluntaria, incapacidad, destitución o expulsión del partido, ya que no cuentan con un periodo fijo de gestión. El presidente del partido lo es también del CEN y de la CHY, instancias en las cuales cuenta con voto de calidad en caso de empate. Es el representante legal del partido, y es quien planea y dirige las tareas en general, debe mantener su unidad, suscribe los convenios de coalición, alianza o candidatura común, aprueba los programas de trabajo de los secretarios del CEN, autoriza los gastos del partido, nombra a los representantes de éste ante las autoridades electorales, a los funcionarios, asesores y delegados estatales del CEN, a los representantes del partido en actos públicos, también a los delegados estatales en caso de que no se llevara a cabo el proceso ordinario, convoca a las reuniones de la AN, las del CEN y las de asambleas estatales, distritales y municipales,<sup>79</sup> remueve a los funcionarios de los CEE si llegan a incumplir en sus funciones, encomienda la custodia y distribución de vehículos automotores y demás bienes y enseres del partido, y autoriza los registros de candidatos a los puestos de elección popular. En la versión de 2002, la única diferencia respecto a las atribuciones del presidente es un pequeño acotamiento. En la versión de 1999 el presidente tenía la capacidad de autodeterminación al “[Art. 14, d)] Expedir el reglamento que norme el desarrollo de sus funciones y actividades.”<sup>80</sup> En la versión de 2002 el artículo

cambia a la redacción “D) Autorizar los reglamentos que normen el desarrollo de las funciones y actividades de las secretarías del Comité Ejecutivo Nacional.”<sup>81</sup>

La *Comisión de Honor y Justicia (CHYJ)* se compone del presidente, el secretario general del CEN y cuatro presidentes de los comités ejecutivos estatales (CEE) de las entidades que tengan el mayor porcentaje de militantes afiliados. Es la encargada de vigilar la acción política del partido y la manutención de la línea ideológica, el cumplimiento de los documentos básicos, y de conocer las acusaciones y aplicar las sanciones contra miembros del partido por incumplimiento. La CHYJ toma sus decisiones por mayoría de votos, y en caso de empate el presidente cuenta con voto de calidad.

### *Organización subnacional y de base*

La *estructura subnacional* cuenta únicamente con el órgano análogo al CEN, no tiene asambleas ni CHYJ.<sup>82</sup> El partido reconoce los niveles estatal, distrital y municipal. Los niveles subnacionales cuentan únicamente con comités ejecutivos, los cuales se componen de un presidente, y las secretarías General, de Organización, de Administración y de Relaciones Públicas. Sus funciones son las mismas que las del CEN, pero cada cual en su correspondiente demarcación. Por otro lado no se especifica si el partido cuenta con una *organización de base*. No podríamos asumir que los CE de cada nivel subnacional lo son, ya que en todos los casos estos son órganos ejecutivos y que se encuentran conformados por representantes y no directamente por los miembros del partido en la jurisdicción correspondiente.

Ninguna de las versiones de los estatutos especifica el mecanismo para la toma de las decisiones en la AN. Únicamente se menciona que para que sea válida se requiere la presencia de 50% más uno de sus integrantes. En el caso del CEN, también se especifica solamente el quórum necesario para que los acuerdos sean válidos, pero el mecanismo de decisión no se encuentra especificado. Sin embargo, se anota que el presidente tiene voto de calidad.

A pesar de que los estatutos del PSN sufrieron una reforma, a diferencia de los de otros partidos que contaron con una única versión, llama la atención que éstos no hayan sido refinados y trabajados con cuidado en la segunda. Aún la versión de 2002 cuenta con muchas imprecisiones e incongruencias. A continuación citamos algunas: se especifican los mecanismos para renovar los puestos directivos, mas no se precisan aquellos que debieran ser usados para la designación por vez primera; al enlistar los órganos con los que cuenta el partido no se mencionan algunos cuyas funciones se especifican en artículos posteriores, y viceversa, aparecen mencionados órganos de los cuales no se refieren sus funciones ni tampoco se especifica si se rigen por medio de algún reglamento;<sup>83</sup> la numeración de los artículos está salteada, y, en general, por qué no decirlo, la redacción está poco cuidada (nos referimos al uso del infinitivo y el tiempo futuro para la redacción de las funciones de los órganos y el uso frecuente de la expresión “nuestro partido”). A pesar de lo anterior, los estatutos del PSN cuentan con una descripción, un tanto detallada, de las funciones de las secretarías del CEN, característica que heredaron de los estatutos del PARM.

El titular del puesto de presidente del partido, también ocupa los cargos de presidente del CEN y de la CHYJ, y es también quien preside la AN. Este puesto es sobre el que recaen las máximas atribuciones de decisión del partido, a pesar de que algunas de éstas se

traslapan con las de la AN. La única atribución de la AN que pareciera distinguirse claramente del puesto de presidente es que ella es quien lo elige y tiene la posibilidad de modificar los estatutos. Asimismo, el puesto de presidente tiene atribuciones ejecutivas con las que la AN no cuenta, este es el caso en el cual se traslapan sus funciones con las del CEN. Finalmente, el puesto de presidente concentra las atribuciones máximas, motivo por el cual no rinde informe de sus actividades ante ninguna instancia colegiada, y además es quien controla el órgano de arbitraje interno del partido. Todas estas características aluden a una estructura tendiente a la verticalidad en la toma de decisiones e incluso en la administración misma del partido. Recordemos que inclusive en la versión de 1999, él mismo era quien reglamentaba sus funciones. La delimitación de funciones entre la AN y el CEN, e inclusive con la CHYJ y entre ellas, no es clara. Asimismo, existe confusión en la delimitación de funciones entre algunas instancias, por ejemplo, de las de la SAJ respecto a las de la SCS, y las de la CHYJ con las del presidente. En primer lugar, la relacionada con el traslape de funciones entre la SAJ y la SCS se refiere principalmente a que la primera es la encargada de efectuar el análisis de los medios de comunicación, mientras que la segunda lo es sólo de editar la síntesis de prensa. En segundo lugar, la CHYJ, que sugiere atribuciones de arbitraje, vigilancia y sanción para el correcto cumplimiento de las actividades del partido y sus distintas instancias, así como la conducta de sus miembros, no cuenta con autonomía; en primer lugar, porque los estatutos no lo especifican así, pero además porque el presidente de la Comisión es el mismo presidente del partido, y también porque la mayoría de las atribuciones de arbitraje, vigilancia y sanción corresponden al presidente. Por ello, la CHYJ, en el caso del PSN, pareciera ser sólo el órgano que ejecuta y administra estas actividades, pero sin tener poder de decisión sobre dichos temas. Sin embargo, esto no es completamente claro, ya que la delimitación formal de las funciones entre la CHYJ y el presidente no está explícitamente establecida. La estructura subnacional no es una reproducción de la nacional, ya que en los estados, distritos y municipios sólo se cuenta con órganos ejecutivos; carecen de asambleas (aunque esto es dudoso por lo que ya hemos explicado), en las cuales podría haber cierto margen de decisión acotado a la demarcación. Por esta razón, a pesar de que los estatutos no lo dicen explícitamente, la relación de las instancias subnacionales con las nacionales es de subordinación, es decir, no cuentan con autonomía respecto a sus decisiones, ya que carecen de órganos de decisión.

## 4.6 DEMOCRACIA SOCIAL (DS)

### 4.6.1 Origen de DS

Democracia Social se conformó principalmente alrededor de la figura de Gilberto Rincón Gallardo. Se unieron a DS, por un lado, ciudadanos sin trayectoria política, ni siquiera de militancia; por el otro, líderes de organizaciones de izquierda e intelectuales. Gilberto Rincón Gallardo fue el presidente nacional de DS y candidato presidencial en 2000. Fue electo por el Consejo Político Federal de DS, teniendo como contrincante a Patricia Mercado, activista feminista. Su trayectoria política se remonta a partidos de corte comunista y socialista. Fue uno de los principales dirigentes del Partido Comunista Mexicano (PCM), miembro de su comité central; fundador en 1981 del Partido Socialista Unificado de México (PSUM); y secretario general del Partido Mexicano Socialista (PMS), uno de los partidos

que conformó el FDN para lanzar la candidatura de Cárdenas a la Presidencia. Posteriormente fue militante del PRD, partido al cual renunció aproximadamente en 1997.<sup>84</sup>

A pesar de que su principal dirigente fue un político, el “partido de Gilberto Rincón Gallardo, dirigente y candidato presidencial, se ha propuesto postular ciudadanos sin partido, pero con prestigio en su comunidad, gente ‘honesto y congruente’ que de preferencia no haya tenido participación política anterior: el maestro de escuela, el notario, el comisariado ejidal no cooptado por el Gobierno. Lo que ellos denominan ‘notables’.”<sup>85</sup> Otros de los dirigentes importantes de DS fueron Jaime Guerrero Vázquez, dirigente del partido en el Distrito Federal; Pedro Aguirre, candidato por el Estado de México; Carlos Santos y Rolando Cordera (ex director del programa de televisión *Nexos*), candidatos a diputado; José Alberto Abud (ex rector de la Universidad de Campeche), Gerardo Acosta, (ex diputado del PT y actual dirigente de DS en Tamaulipas) y Tere Vale Castilla, candidata a jefa de Gobierno. Esta última, ex locutora de radio, fue elegida a pesar de ser candidata externa del partido. Así mismo, para conformar sus candidaturas DS postuló a miembros de diversas organizaciones, varias de las cuales también le dieron origen. Entre éstas se encuentran las APN Acción Republicana, Diversa, Monoc, Alloc, Diana Laura, Frente Lombardista y la Unión Nacional Socialista. También organizaciones campesinas como la ARIC Unión de Uniones, CIOAC, UNORCA, y grupos ciudadanos como las comunidades jesuitas del ITESO y la Universidad Iberoamericana. Otras organizaciones con las cuales se ha identificado el origen de DS son el Movimiento y Unión Nacional de Trabajadores, organizaciones como Causa Ciudadana, Prospectiva Política y algunos partidos políticos locales.<sup>86</sup>

#### 4.6.2 Experiencia y estrategias de DS

La organización Democracia Social solicitó su registro como partido político nacional en enero de 1999. Tras cumplir con los requisitos impuestos por el Cofipe, obtuvo el registro y con ello el permiso para contender en las elecciones presidenciales de 2000. En éstas, DS no sólo decidió no participar en convenio de coalición con ninguno de los partidos contendientes en aquellas elecciones, sino que hizo explícito su desacuerdo al respecto. Rincón Gallardo, su candidato presidencial para 2000, en muchas de sus declaraciones en la prensa, al preguntársele por las intenciones del partido respecto a formar coaliciones, dijo que DS buscaba no depender de otras fuerzas políticas para obtener su registro, y que el partido no las buscaría. Esto, a pesar de reconocer que las instituciones electorales brindan incentivos considerables para que los partidos de reciente formación convengan alianzas electorales y, con ello, se aumente la probabilidad de obtener su registro.<sup>87</sup> De esta manera, el partido participó solo y no logró rebasar el 2% de la votación necesario para ratificar su registro. El porcentaje de votación más alto que obtuvo en el nivel nacional fue 1.92% en la elección para diputados por el principio de representación proporcional. Por esta razón, tampoco obtuvo representación en el Congreso de la Unión.

También participó ese mismo año en las elecciones para jefe de Gobierno y la conformación de la Asamblea del Distrito Federal. Obtuvo entonces más de 3% de los votos, lo cual lo hacía acreedor, en principio, a tres asambleístas, que no podrían ocupar sus cargos porque el partido no había obtenido el registro como partido nacional. Esta restricción actualmente sólo se tiene en el Distrito Federal, pues en otras entidades los partidos pueden rebasar los umbrales que las leyes estatales les imponen y conformarse como par-

tidos políticos locales. En el caso del Distrito Federal eso aún no es posible formalmente. A pesar de ello, los asambleístas discutieron reformas que permitieron a DS contar con los puestos que les correspondían en la Asamblea.<sup>88</sup> Después de las elecciones de 2000, en las que DS perdió el registro, intentó solicitarlo de nueva cuenta pero el IFE se lo negó, argumentando problemas en los estatutos, y finalmente el tribunal electoral no falló en su favor después de las impugnaciones.<sup>89</sup> Posteriormente, en 2002, la mayoría de los ex militantes de DS tramitaron su registro como Agrupación Política Nacional con el nombre de Integración para la Democracia Social.<sup>90</sup>

#### 4.6.3 Estructura orgánica de DS

En sus estatutos, DS define las funciones que tienen los distintos órganos dentro del partido, independientemente de su ámbito territorial de acción, a diferencia de otros partidos que anteponen la jerarquización territorial a la funcional-organizacional. Por esta razón, para este partido haremos una síntesis de las funciones que cubre cada instancia recordando que todas ellas existen en los tres ámbitos que reconoce DS: municipal, estatal y federal, sin hacer la separación entre organización en el nivel nacional y en el subnacional. Asimismo, se hace patente su carácter federado, DS se define a sí mismo como “un espacio de convergencia para promover la participación política de ciudadanos, organizaciones y movimientos sociales que buscan dar cauce a su actividad a través un partido político federado, democrático y nacional”.<sup>91</sup> Por otro lado, la toma de decisiones en las asambleas, máximos órganos de decisión y gobierno en su ámbito territorial, se lleva a cabo con el favor de la mitad más uno del total de los delegados, ya que el voto para los ausentes y disidentes es obligatorio.

##### *Organización nacional, subnacional y de base*

Las *asambleas* son el órgano máximo de decisión y gobierno del partido dentro de su ámbito territorial; pueden ser ordinarias –teniendo lugar cada tres años– o extraordinarias. Son convocadas por los consejos políticos del ámbito territorial correspondiente o, en su defecto, por, al menos, 30% de sus integrantes, o por el Consejo Político Federal. Tienen las atribuciones de discutir y aprobar el informe del Consejo Político (CP), aprobar el ejercicio presupuestal de ingresos y egresos de los órganos del partido, sancionar el informe financiero que presente la Comisión Ejecutiva (CE), designar a los miembros y al presidente del CP, nombrar a los integrantes y respectivos presidentes de las Comisiones de Control Financiero (CCF) y de Vigilancia Estatutaria (CVE), elegir a sus delegados para que los representen en las asambleas y en el CP del ámbito territorial más amplio. Sólo la Asamblea Federal, a diferencia del resto, cuenta con dos atribuciones que le son exclusivas: aprobar modificaciones a los documentos básicos del partido, así como transformarlo, disolverlo o fusionarlo con otros organismos políticos. Las asambleas las preside el presidente del Consejo Político y las integran delegados elegidos en las asambleas de ámbitos territoriales menos amplios. El quórum mínimo que requieren para sesionar es 50% más uno de dichos delegados.

Las *conferencias*, cada una en el ámbito territorial correspondiente, tienen el objetivo de ser el espacio de discusión del partido para proponer programas de acción, plataformas electorales y políticas públicas en materia económica, política y/o social. En éstas par-

ticipan los miembros del partido, los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil interesados, así como las comisiones consultivas relacionadas.

Los *consejos políticos* (CP) son los órganos encargados de implementar las políticas generales del partido, aprobar las acciones, los acuerdos políticos, los informes realizados por la Comisión Ejecutiva (CE), ejercer el derecho de veto sobre aquellos ciudadanos que deseen contender por las candidaturas, mantener la cohesión y promover el consenso en las decisiones importantes del partido. Están integrados por miembros designados por cada una de las asambleas del ámbito territorial inmediato menos amplio y por los miembros electos en la Asamblea. Se reúnen al menos una vez al año y son presididos por la CE.

Las *comisiones*, consideradas en cuatro tipos en los estatutos: las *comisiones ejecutivas* (CE), las *comisiones consultivas* (CC), las *comisiones de Control Financiero* (CCF), la *Comisión de Vigilancia Estatutaria* (CVE). Las CE son los órganos de dirección del partido en su jurisdicción, planean y organizan las actividades, de las cuales elaboran informes para presentar a la Asamblea, realizan acuerdos políticos tanto con organizaciones como con ciudadanos, y organizan las asambleas, convenciones y conferencias del partido. Las CC son aquellas que elaboran las políticas públicas del partido. Las CCF fiscalizan, revisan y sancionan periódicamente la información financiera de cada uno de los órganos del partido. La CVE supervisa el cumplimiento de lo que disponen los estatutos del partido, garantizando su respeto.

Las *Convenciones*, cada una dentro de su ámbito territorial, aprueban la plataforma electoral del partido, seleccionan los candidatos para los cargos de elección popular y sancionan los acuerdos electorales que los CE respectivos hayan realizado con individuos o con organizaciones políticas o sociales. Así como la Asamblea Ordinaria del ámbito federal tiene atribuciones exclusivas; la Convención Federal puede sancionar a los candidatos por circunscripción plurinominal o a la Presidencia de la República por faltas, así como reafirmar aquellos pactos de orden político que hayan sido establecidos con otras organizaciones, partidos o ciudadanos.

El eje rector de la estructura organizativa de DS son sus órganos. Esto, que podría parecer redundante, es importante en la medida en que otros partidos tienen como eje fundamental los distintos niveles de gobierno basados en un criterio territorial. Nos referimos a que en otros partidos impera primordialmente el criterio nacional o federal *versus* el subnacional o regional, niveles dentro de los cuales hay una organización, y a que en muchos casos encontramos que la estructura subnacional es una reproducción de la nacional. En el caso de este partido, primero hay una estructura por órganos, y éstos, sin grandes diferencias, pueden ser de carácter nacional o local. Inclusive, es interesante que el orden de lista de los distintos niveles se invierte en DS, al mencionar siempre primero el ámbito municipal, luego el estatal, y al final el federal. Con esto, lo que queremos mostrar es que la construcción de la organización en este partido tiende más hacia la horizontalidad, mientras que en otros, la posición jerárquico-vertical del ámbito nacional sobre el resto constituye un esquema que se repite. En este caso, no nos referimos a la diada horizontal-vertical, como lo hemos hecho antes, al analizar los mecanismos de toma de decisiones y los puestos u órganos sobre los que recaen las máximas atribuciones en el partido.

## 4.7 PARTIDO DE CENTRO DEMOCRÁTICO (PCD)

### 4.7.1 Origen del PCD

El Partido de Centro Democrático se conformó en torno a su fundador, dirigente nacional y candidato a la presidencia en 2000, Manuel Camacho Solís. Todos los que participaron en el PCD provenían de otros partidos. Grupos cercanos a las universidades más prestigias del estado de Jalisco, ex militantes del PRI y el PAN, así como priistas ex funcionarios de administraciones anteriores, constituyeron las alianzas que conformaron el partido en sus orígenes en Jalisco. Camacho, a pesar de ser candidato único, fue electo en la Convención Nacional del PCD como candidato presidencial. Ex priista y ex funcionario federal, fue jefe del gobierno capitalino en 1998 durante el periodo de Carlos Salinas. No concluyó el periodo y fue nombrado comisionado para la Paz en Chiapas, al levantarse en armas el Ejército Zapatista de Liberación Nacional. Tras la designación de Luis Donaldo Colosio como candidato presidencial del PRI para las elecciones de 1994, Camacho Solís decidió renunciar a su militancia en el PRI. Otro personaje relevante en la vida del PCD fue Marcelo Ebrard, quien fue postulado para la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal. Ebrard había sido diputado independiente, postulado por el PVEM.<sup>92</sup>

### 4.7.2 Experiencia y estrategias del PCD

Tras obtener su registro en 1999, contendió en las elecciones de 2000 postulando a Camacho Solís a la Presidencia de la República. El porcentaje de votación más alto que obtuvo fue 1.42% en las elecciones para senadores, sin importar el tipo de fórmula. Como vemos, no logró rebasar el umbral de 2% necesario para ratificar su registro. Por lo tanto, tampoco obtuvo representación en ninguna de las cámaras. En varias declaraciones, Camacho Solís dijo que el PCD tenía intenciones de conformar una alianza opositora al PRI, incluso se le identificó en la prensa como uno de sus principales promotores. Su argumento principal era que sólo por medio de una gran alianza, la oposición tendría posibilidades reales de ganar la Presidencia de la República.<sup>93</sup> Sin embargo, al final del día el PCD no se incorporó a ninguna de las dos coaliciones, ni a Alianza por México ni a Alianza por el Cambio.

### 4.7.3 Estructura orgánica del PCD

En sus estatutos plantea que el objetivo del partido es “luchar a favor de la instauración de una nueva República fundada en instituciones democráticas, capaz de generar y asegurar la estabilidad política del país, la integridad de la Nación y la igualdad de oportunidades de los mexicanos.”<sup>94</sup> El Partido de Centro Democrático se define a sí mismo como “una asociación de ciudadanos que de manera libre y en pleno ejercicio de los derechos que les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, han resuelto constituirse en Partido Político Nacional para participar activamente en la vida pública de México.”<sup>95</sup>

### *Organización nacional*

El *Congreso Nacional (cgn)* es el órgano supremo de autoridad del partido. Está formado por delegaciones de cada entidad federativa elegidas por los congresos estatales (CE), los miembros del Consejo Nacional (cjn), los integrantes del Comité Ejecutivo Nacional (CEN), los presidentes y secretarios generales de los comités Ejecutivos Estatales (CEE), los gobernadores de las entidades federativas, los legisladores estatales y federales y los presidentes municipales.<sup>96</sup> Se reúne de forma ordinaria cada tres años, convocado por el CEN, y requiere la presencia de la mayoría de sus integrantes (no se aclara el tipo de mayoría). El cgn tiene las atribuciones de reformar los documentos básicos del partido, elegir al presidente y secretario general del CEN, aprobar la participación del partido en coaliciones electorales y, en su caso, aprobar la fusión del partido con otro.

El *Consejo Nacional (cjn)* está integrado por el presidente, el secretario general, los secretarios, coordinadores y presidentes de las comisiones del CEN; los presidentes de los CEE; los coordinadores de los grupos parlamentarios del partido en la Cámara de Senadores y en la de Diputados, los gobernadores, cinco diputados federales elegidos por el grupo parlamentario, tres senadores elegidos por el grupo parlamentario, consejeros elegidos en cada uno de los congresos estatales.<sup>97</sup> Se reúne anualmente de forma ordinaria y para sesionar requiere la presencia de la mayoría de sus integrantes. Cuenta con una directiva integrada por un presidente, un secretario y un secretario técnico, los dos últimos elegidos por el propio cjn, mientras que el presidente es el del CEN. Sus atribuciones son las de aprobar los planes y programas propuestos por el CEN, aprobar las plataformas electorales, establecer los lineamientos para traducir los principios del mismo en la política general que adopten los diputados y senadores del partido, aprobar la participación del partido en una coalición o frente electoral, fijar los procedimientos para la selección y postulación de los candidatos a puestos de elección popular, aprobar los reglamentos del CEN, aprobar el programa anual de trabajo y el proyecto de ingresos y egresos, conocer y evaluar el informe de actividades del CEN.

El *Comité Ejecutivo Nacional (CEN)* es el órgano permanente de dirección y representación nacional del partido. Está integrado por su presidente, el secretario general, los secretarios de Organización, de Procesos Electorales, de Finanzas y los titulares de las comisiones nacionales y del resto de las secretarías y coordinaciones. Para llevar a cabo sus actividades está organizado en secretarías, comisiones nacionales y comités, los cuales son definidos por el propio CEN y aprobados por el cjn. La única que viene definida desde los estatutos es la Secretaría de Finanzas, que es responsable de la administración del patrimonio y los recursos financieros del partido, así como de la preparación de los informes que deben presentarse ante el IFE. Entre sus atribuciones más importantes destacan las siguientes: dirigir el partido de acuerdo con sus documentos básicos y las resoluciones del cjn y el cgn; designar representantes del partido ante las autoridades electorales, tramitar todo lo que se refiere al registro del partido, adoptar las resoluciones necesarias para el desarrollo del partido, elaborar los proyectos anuales de trabajo, proponer reformas al contenido de los documentos básicos, proponer la conformación de comisiones especiales para llevar a cabo sus actividades, vigilar el cumplimiento de los estatutos, coordinar los programas de afiliación, administrar, resguardar, controlar, fiscalizar el origen y destino de los recursos, resolver las controversias que se suscitan entre los órganos nacionales.

El *presidente del partido*, como mencionamos anteriormente, lo es también del CJN y del CEN. Es elegido, aunque no se especifica el mecanismo, por el CGN, así como el secretario del CEN, por un periodo de tres años, sin posibilidad de reelección. Dentro de sus atribuciones se encuentran la representación legal del partido frente a autoridades, personas físicas o morales, con todas las facultades de apoderado para pleitos y cobranzas, actos de administración y de dominio, exceptuando el de enajenar o gravar inmuebles del partido, para lo cual se requiere el consentimiento del CJN; convocar a las sesiones del CEN; presidir las del CGN, el CJN y el propio CEN; designar a los coordinadores de los grupos parlamentarios del partido, designar coordinadores estatales en caso de faltar los CEE.

#### *Organización subnacional y de base*

El PCD reconoce dos *niveles subnacionales* dentro de su organización, el estatal y del Distrito Federal y el municipal o delegacional. En principio, la estructura de estos órganos, en ambos niveles, es muy similar a la de los nacionales. En primer lugar, se encuentran los congresos estatales y del Distrito Federal (CGEYDF), y los congresos municipales o delegacionales (CGMOD), que son los órganos, al igual que en el ámbito nacional, en los que reside la autoridad suprema del partido, cada cual en su correspondiente jurisdicción, y se reúnen cada tres años. En segundo lugar se encuentran los consejos estatales y del Distrito Federal (CJEYDF), y los consejos municipales o delegacionales (CJMOD), los cuales se reúnen, igual que el nacional, anualmente. Por último, los comités ejecutivos estatales y del Distrito Federal (CEEYDF), así como los Comités Ejecutivos Municipales o Delegacionales (CEMOD), son los órganos de dirección permanente del partido. Aunque no de manera explícita, se sobreentiende que las instancias municipales conforman la *organización de base del partido*. Por ejemplo, los CGMOD están conformados directamente por todos los miembros del partido asistentes en la reunión, mientras que los CGEYDF y los CGN se encuentran conformados por delegados, provenientes de las instancias inferiores inmediatas. Lo mismo sucede con los CJEOD y los CMYD.

En términos generales, se puede decir que la relación entre los órganos subnacionales y nacionales no es muy clara, y que la estructura de los primeros es una reproducción a escala de los nacionales. Sin embargo, no se especifica hasta qué punto ésta es una relación de autonomía. Para que el CN, máximo órgano de decisión del partido, pueda tomar decisiones, deberá contar con el favor de la mayoría de sus asistentes. Es importante aclarar que para las decisiones ordinarias no se menciona en los estatutos el mecanismo de votación, ni el tipo de mayoría. Sin embargo, sí se aclara que, para reformar los documentos básicos del partido, se requiere la aprobación de dos terceras partes de los presentes, y para decidir la fusión del partido con otro, las dos terceras partes de sus integrantes.

## 4.8 MÉXICO POSIBLE (MP)

### 4.8.1 Origen de MP

México Posible tiene dos principales organizaciones originarias. La primera es la agrupación política de nombre Diversa, que fue creada en 1997 pero con antecedentes que se remontan hasta inicios de los noventa, y que obtuvo su registro como APN en 1999.<sup>98</sup> Di-

versa es una APN que busca dar cabida a la diversidad en un amplio sentido y con reconocimiento político, especialmente a los derechos de las mujeres y a la libertad de decidir. La segunda, Alianza Cívica, es una asociación civil que se creó originalmente para vigilar las elecciones presidenciales de 1994. Se conformó a partir del acuerdo de más de 600 organizaciones sociales y civiles de todo el país. En general, ha encauzado sus esfuerzos al mejoramiento de los derechos ciudadanos y al proceso de democratización del país.<sup>99</sup> Alianza Cívica, a diferencia de Diversa, no se fundió como organización dentro del partido; sino que sólo aportó algunos miembros.

Para la elecciones de 2003, la APN y algunos miembros destacados de Alianza Cívica deciden conformarse como partido político nacional. Dentro de sus principales dirigentes destaca Patricia Mercado, quien había contendido con Gilberto Rincón Gallardo por la candidatura presidencial de DS para las elecciones de 2000 y fuera fundadora de la APN Diversa, con una amplia trayectoria de lucha social. Otro de los dirigentes principales es Sergio Aguayo, luchador por los derechos humanos –especialmente en la conducción de la organización Alianza Cívica–, reconocido investigador de El Colegio de México y columnista del diario *Reforma*. Una parte de DS ayudó a conformar MP. Sin embargo, DS no constituye un antecedente directo de MP, puesto que no le hereda su estructura y sus características orgánicas, sino más bien la experiencia de sus miembros y la agenda política, que es muy similar en ambos partidos.

#### **4.8.2 Experiencia y estrategias de MP**

México Posible obtuvo su registro en agosto de 2002, para contender por primera y única ocasión como partido político en las elecciones para integrar la Cámara de Diputados en 2003. Obtuvo el mismo porcentaje de votación, tanto para los diputados electos por mayoría relativa, como para los de representación proporcional, 0.91%, por lo que no rebasó el umbral.

#### **4.8.3 Estructura orgánica de MP**

La estructura general de MP está integrada por tres tipos de cuerpos: los colegiados, los ejecutivos y los autónomos. Los colegiados son los cuerpos en los que recaen las decisiones respecto a las políticas que sigue el partido, los ejecutivos son los que llevan a la práctica las decisiones tomadas por los colegiados, y, por último, los autónomos vigilan el cumplimiento de dicha ejecución. Esa estructura es la misma, tanto para los órganos nacionales como para los subnacionales.

##### *Organización nacional*

La *Asamblea Nacional Ordinaria y Extraordinaria (ANOYE)* es el órgano colegiado que tiene las atribuciones de decisión en el nivel nacional del partido. Está previsto que la Asamblea Nacional Ordinaria (ANO) se reúna cada dos años, y que para tomar decisiones cuente al menos con un quórum de 60% de los integrantes de la Coordinadora Nacional (CN), quienes ocupan los cargos de presidente, vicepresidente y secretario general del Comité Ejecutivo Nacional (CEN); las presidencias de las comisiones autónomas; y delegados por entidad federativa (que oscilan entre dos y siete).<sup>100</sup> La ANO tiene las atribuciones máximas

de decisión, es el único cuerpo que puede reformar los estatutos, para lo cual se requiere una mayoría de dos terceras partes de los delegados presentes. Además, es la que define las políticas nacionales; aprueba la candidatura a la Presidencia de la República; nombra por el principio de mayoría simple la presidencia, la secretaría y los escrutadores de la Asamblea; elige a los integrantes de la CN, a los titulares del CEN y a los presidentes de las comisiones autónomas. La Asamblea Nacional Extraordinaria (ANE) es convocada para tratar casos de urgencia, ya sea por alguna coyuntura política nacional o del partido. La pueden convocar la mayoría de los integrantes de la CN, 30% de los CEE, 50% más uno de las y los integrantes del partido y/o el CEN junto con las presidencias de las CA.

La *Coordinadora Nacional (CN)* está integrada por 31 miembros con sus respectivos suplentes, entre los cuales se nombra la presidencia y la secretaría. Se elige por un periodo de dos años, con la posibilidad de reelección. Sus principales atribuciones son las de vigilar el funcionamiento del CEN y las CA, los cuales le rinden informes; y, en general, evaluar las acciones del partido y sus órganos con el fin de recomendar medidas y acciones. También aprobar la política presupuestal, nombrar a los sustitutos por ausencia, renuncia o muerte de los miembros del CEN y de los presidentes de las CA, aprobar de entre la terna que presente el CEN los nombramientos de los titulares de las secretarías, aprobar los reglamentos internos y el código de ética, así como emitir las convocatorias para la presentación de precandidaturas a los puestos de elección popular federales.

El *Comité Ejecutivo Nacional (CEN)* es el órgano que tiene la representación jurídica y política del partido. Está integrado por el o la titular de los puestos de presidente, vicepresidente y secretario general. Éstos durarán en su cargo dos años, con la posibilidad de una reelección. Tiene autonomía interna para su organización, aunque debe rendir informes a la CN. Está organizado en secretarías, dentro de las cuales se encuentran las responsables de la administración del patrimonio y los recursos financieros, una que presenta los informes de ingresos y egresos anuales de campaña, una para la capacitación y educación, una para la comunicación, y, finalmente, una para las estrategias electorales.

Las *comisiones autónomas (CA)* son elegidas en la Asamblea Nacional, y cada una se integra por un presidente, quien nombra una oficina técnica de al menos dos coordinadores, los que sesionan como mínimo una vez al mes. Dichos cargos duran dos años, con la posibilidad de una reelección. Tienen autonomía en el manejo de sus presupuestos, aunque éstos son aprobados tanto por el CEN como por la CN. Las decisiones las toman con el favor de la mayoría de sus integrantes, teniendo el presidente voto de calidad en caso de empate. Cada una se regirá directamente de acuerdo con sus reglamentos internos. Las comisiones son cuatro: la Comisión Autónoma de Admisión, que aprueba los ingresos provenientes de los integrantes del partido, lleva un registro de los miembros afiliados, hace campañas de reclutamiento, emite dictámenes sobre el perfil de los aspirantes a ocupar una candidatura de elección popular o internas; la Comisión Autónoma de Honor y Justicia (CAHJ), que vigila el cumplimiento de los estatutos, para lo cual recibe quejas de los integrantes afiliados o ciudadanos respecto al partido, y en su caso aplica las sanciones respectivas, vigila las elecciones internas y elabora los códigos de ética; la Comisión Autónoma del Control y Evaluación, que vigila que se cumplan las políticas financieras, aprueba los informes al IFE, aplica sistemas de evaluación que verifican la eficacia en el uso de los recursos, y si detecta anomalías las presenta ante la CAHJ; por último, la Comisión Autónoma Temática, encargada de establecer los trabajos para elaborar las políticas que formarán parte de las plataformas de acción del partido.

### *Organización subnacional y de base*

La *organización subnacional* tiene, en principio, la misma estructura que la nacional. Los comités ejecutivos estatales o temáticos (CEEOT) son *la unidad básica* en la que está organizado el partido; ellos pueden conformarse de acuerdo con criterios territoriales o temáticos, y deben estar formados, al menos, por 20 integrantes. La instancia máxima de decisión en el nivel subnacional son las asambleas estatales (AE). Para que puedan constituirse, deberá haber CEEOT en municipios cuya población represente, al menos, la mitad de la población de la entidad federativa. Éstas cuentan con las mismas atribuciones que la ANO, pero dentro de su ámbito estatal. Además, deberán conocer y aprobar los informes anuales del CEN y las CA, y de ser al menos 12 de las AE las que no los aprueben, se convocará a la ANE para su revisión. A pesar de que en la estructura general del partido se menciona la existencia de comisiones autónomas estatales y de asambleas municipales, a lo largo de los estatutos no se especifican las atribuciones de estas instancias, ni cuál es la relación que guardan con el resto de los órganos subnacionales y con los nacionales.

En cuanto a los mecanismos para la toma de decisiones de gran relevancia para el partido, se requiere una mayoría de dos terceras partes de los delegados presentes de la ANO. Las votaciones se realizan a mano alzada, pero se considera la posibilidad de que alguno de los delegados proponga que la votación sea secreta. Los titulares de los órganos máximos de decisión y dirección son elegidos por la ANOYE. Los órganos máximos de decisión, a pesar de ser colegiados, cuentan con titulares, esto es, con los puestos de la presidencia, la vicepresidencia y la secretaría general, a diferencia de otros partidos en los cuales los órganos colegiados carecen de titulares. Inclusive, a pesar de ser la asamblea un órgano colegiado, no se encuentra constituida por el resto de los órganos colegiados en su totalidad, sino únicamente por los titulares de los mismos.

## 4.9 FUERZA CIUDADANA (FC)

### 4.9.1 Origen de FC

El IFE otorgó el registro como partido político al Proyecto Nueva Generación –encabezado por Jorge Alcocer–, que llevó por nombre Fuerza Ciudadana. Alcocer fue subsecretario de Gobernación en la gestión de Francisco Labastida al frente de dicha secretaría, y su asesor de campaña cuando éste fue candidato a la Presidencia de la República. Ex militante del PSUM y del PRD, fue diputado federal y representante del primero de ambos partidos ante el IFE.<sup>101</sup>

### 4.9.2 Experiencia y estrategias de FC

Fuerza Ciudadana contendió por primera y única ocasión en las elecciones presidenciales de 2003, después de haber obtenido su registro. El porcentaje de votación más alto que logró fue 0.46%, en las elecciones para diputados por mayoría relativa.

### 4.9.3 Estructura orgánica de FC

#### *Organización nacional*

Los principios básicos de la estructura organizativa de Fuerza Ciudadana son la democracia y el federalismo.

La *Asamblea Federal (AF)* es la máxima autoridad del partido; se reúne al menos cada tres años. Está integrada por los miembros del Comité Ejecutivo Nacional (CEN), los presidentes de los órganos dirigentes en las entidades federativas, los legisladores federales y estatales afiliados al partido, los gobernadores de las entidades federativas (o jefe de Gobierno en el caso del Distrito Federal), y los presidentes municipales (o jefes delegacionales, en el caso del Distrito Federal) afiliados al partido. Sus atribuciones son aprobar y reformar los documentos básicos del partido, la estrategia nacional y los programas específicos, avalar la fusión con otros partidos políticos nacionales, elegir mediante voto directo y secreto a los delegados integrantes del Consejo Político Federal (CPF), a los delegados, al presidente nacional y al secretario general del partido.

El *Consejo Político Federal (CPF)* es la máxima autoridad del partido entre reuniones de la Asamblea, para lo cual sesiona al menos cada cuatro meses, presidido por el CEN. Se encuentra integrado por los consejeros elegidos por la AF, los legisladores federales, titulares del poder ejecutivo federal de las entidades federativas, una representación de los legisladores estatales afiliados al partido y los presidentes de los comités políticos estatales y del Distrito Federal. El CPF tiene las facultades de designar a los integrantes del CEN y a los integrantes del órgano nacional responsable de la administración y vigilancia del patrimonio y los recursos financieros del mismo; dirigir las tareas del CEN, los demás órganos de dirección nacional y los grupos parlamentarios federales; vigilar que los distintos órganos se apeguen a los documentos básicos, aplicarles las medidas disciplinarias que considere prudentes y resolver sobre las destituciones de órganos o miembros que hayan incurrido en faltas graves; aprobar la propuesta del CEN sobre el presupuesto, la plataforma electoral para las elecciones federales, las estrategias electorales nacionales del partido, los convenios de alianza y coalición electorales; postular a los candidatos a puestos de elección popular; y finalmente aprobar, sólo con el voto de dos terceras partes de sus integrantes presentes, modificaciones a los documentos básicos.

El *Comité Ejecutivo Nacional (CEN)* es el órgano directivo nacional que ejecuta las resoluciones de la AF y del CPF, por lo que es el responsable de conducir las actividades del partido y de reunirse dos veces al mes. Está integrado por el presidente nacional y el secretario general, los coordinadores de los grupos parlamentarios del partido en el Congreso de la Unión y los demás miembros que el CPF acuerde, de los cuales, aproximadamente una tercera parte cumplirá la función de secretario. Entre sus principales atribuciones se encuentran ejecutar los acuerdos del CPF, desarrollando un proyecto, acciones y estrategias para cumplir con los objetivos impuestos por el Programa de Acción y la AF; coordinar los órganos dirigentes en todo el país; emitir declaraciones que expresen la posición del partido frente a acontecimientos nacionales e internacionales relevantes; designar al representante del partido ante el IFE; y conducir las relaciones con otros partidos o agrupaciones políticas.

El *presidente nacional del partido* es elegido por la AF, su cargo dura tres años y tiene la posibilidad de reelegirse, de la misma manera que el secretario general. El presidente

es el representante legal y político del partido, y presidente también de la AN, el CPF y el CEN, cuyos trabajos coordina. En los dos últimos órganos mencionados cuenta con voto de calidad en caso de empate. Entre sus otras atribuciones se encuentran las de designar a los coordinadores de los grupos parlamentarios del partido en el Congreso de la Unión; actuar como vocero frente a la sociedad, las organizaciones sociales y políticas del país y del extranjero; representar al partido frente a cualquier persona física o moral y ante todo tipo de autoridades nacionales. Dichas facultades las puede delegar en apoderados o representantes. Durante su gestión, puede ser destituido si incurre en una falta grave. Su destitución debe ser aprobada por el CPF y dos terceras partes de los integrantes del CEN o de los presidentes de los órganos directivos en las entidades federativas.

#### *Organización subnacional y de base*

Como mencionamos anteriormente, gracias al carácter federado con que se autodefine el partido, los *órganos subnacionales* cuentan con autonomía política y funcional que les permite adoptar decisiones y formular los programas que correspondan a su ámbito territorial. Se reconocen dos niveles, el estatal y el municipal, pero sólo se especifican la estructura y las funciones de los órganos estatales. Los estatutos estipulan que podrán conformarse los órganos de dirección subnacionales en aquellas entidades federativas que tengan más de 3 mil afiliados, y en las que se cuente con los recursos financieros que aseguren su funcionamiento. Los órganos que se consideran en el nivel estatal son la Asamblea Estatal (AE), el Comité Político Estatal (CPE) y el Comité Ejecutivo Estatal (CEE). La estructura y las funciones de cada uno de estos órganos son análogas a las de los nacionales, pero acotadas a su demarcación. Inclusive, el presidente del partido en cada una de las entidades tiene las mismas atribuciones de representación legal, pero acotadas a su jurisdicción. Por último, cabe mencionar que el partido no cuenta con una organización de base definida.

En cuanto a los mecanismos para la toma de decisiones, éstos no se especifican en la AF, únicamente se menciona que el quórum necesario para tomarlas es, al menos, de la mitad más uno de los delegados, entre los que deben encontrarse, cuando menos, la mitad más uno de los miembros del CEN. En el caso del CPF, además de especificarse el quórum necesario, que es el mismo que el de la AF, se menciona que las decisiones se tomarán por mayoría, y en caso de empate, el presidente nacional tendrá voto de calidad. Además de la AF, el CPF también tiene la atribución de modificar los documentos básicos, para lo cual se requiere el voto de las dos terceras partes de los integrantes presentes. En el CEN las resoluciones se toman por mayoría de votos, y el presidente tiene voto de calidad. En términos generales, la formulación de los estatutos de FC es clara, en cuanto a la redacción y a la asignación y delimitación de atribuciones. La principal característica organizativa es el carácter federado del partido. El presidente nacional de FC tiene algunas de las atribuciones máximas del partido, como la de ser su representante legal y también la de ser presidente a la vez de la AF, el CPF y el CEN. Sin embargo, es claro que su puesto no es donde se concentran las máximas atribuciones de decisión y de ejecución. Inclusive podría decirse que aquellos poderes que le son otorgados por los estatutos se encuentran acotados específicamente por la posibilidad de destitución que establecen. Ésta es una peculiaridad importante respecto a los presidentes de los demás partidos. No sólo se considera la posibilidad de destitución, sino que también se especifica el mecanismo por medio del cual

la misma se llevaría a cabo. A pesar de que a simple vista podría pensarse que hay un traslape de funciones entre la AF y el CPF, los estatutos explican claramente que el CPF es el órgano máximo del partido, pero entre sesiones de la Asamblea. Acotar temporalmente las funciones de los órganos evita el traslape de funciones. En cuanto a la relación que guardan los órganos subnacionales con los nacionales, por un lado, los estatutos dejan claro que se trata de una relación que tiende a la horizontallidad, ya que el carácter federado del partido les otorga autonomía tanto en la toma de decisiones (por medio de la AE y el CPE) como en la gestión y ejecución de las mismas (por medio del CEE). Por otro lado, llama la atención que, a pesar de que se menciona la existencia de órganos municipales, no se especifica su conformación, sus atribuciones, ni la relación que guardan con los del nivel estatal. Por el carácter federado de la estructura organizativa podría pensarse que también cuentan con autonomía acotada a su demarcación, pero ello no es seguro. Tampoco es claro si los órganos en este nivel conforman la organización de base del partido, por lo que asumimos que éste no posee una definida.

#### 4.10 PARTIDO LIBERAL MEXICANO (PLM)

##### 4.10.1 Origen del PLM

El Frente Liberal Mexicano Siglo XXI obtuvo su registro como APN ante el IFE en 1997, tras cubrir los requisitos impuestos por el Cofipe. En ese mismo año, el FLM apoyó candidaturas del PRI junto con otras agrupaciones políticas. Para las elecciones de 1997, la agrupación propuso al PRI 11 candidatos para participar en las listas de diputados por el principio de representación proporcional en las elecciones federales, entre los cuales se encontraba Salvador Ordaz Montes de Oca.<sup>102</sup>

El Frente Liberal Mexicano Siglo XXI estuvo inspirado por masones, y desde finales de los setenta comenzó a participar en la Gran Logia del Valle de México. Su dirigente nacional, Salvador Ordaz Montes de Oca, fue diputado federal por el PRI en la LVII Legislatura, y trabajó además para impulsar las candidaturas de Miguel Alemán a la gubernatura de Veracruz, y de Miguel Ángel Soto a la de Tlaxcala. En los dos acuerdos que realizó con el PRI, los candidatos del FLM se comprometieron a adoptar como suya la plataforma electoral de ese partido político, mientras que éste se comprometió a hacer suyas las candidaturas surgidas del FLM. Además, acordaron que el partido registraría ante la autoridad electoral, bajo su denominación, emblema y colores, a los candidatos surgidos del acuerdo electoral. En enero de 1999, esta agrupación presentó su solicitud y los requisitos de registro ante el IFE para convertirse en partido político nacional con el nombre de Partido Liberal Mexicano Siglo XXI. Sin embargo, en ese entonces su solicitud no procedió, y por lo tanto no contendió en las elecciones presidenciales de 2000.<sup>103</sup>

##### 4.10.2 Experiencia y estrategias del PLM

En 2002 obtiene su registro para contender en las elecciones de 2003 para conformar la Cámara de Diputados. No logra ratificar su registro debido a que no alcanza a rebasar el umbral de 2% requerido. El porcentaje de votación más alto que logró es 0.42% de las elecciones para diputados por mayoría relativa.

#### 4.10.3 Estructura orgánica del PLM

##### *Organización nacional*

La *Asamblea Nacional (AN)* es el órgano supremo de decisión del partido y se reúne cada tres años. Su integración depende de los asuntos que se traten en la sesión. Sin embargo, sus integrantes ordinarios son los siguientes: el presidente y el coordinador ejecutivo del Comité Ejecutivo Nacional (CEN), los coordinadores y secretarios del CEN, los presidentes de las comisiones nacionales (CM), los presidentes y coordinadores ejecutivos de los comités directivos estatales y del Distrito Federal (CMDEYDF), los delegados estatales y del Distrito Federal y los consejeros nacionales. La única atribución específica de la AN que se menciona en los estatutos es la de establecer y modificar los documentos básicos, el lema y el emblema del partido y elegir al presidente y al coordinador ejecutivo del CEN. Sin embargo, de acuerdo con la convocatoria se establecen diferentes temas en la agenda, sobre los cuales la AN tiene la máxima atribución de decisión.

El *Consejo Democrático Nacional (CDM)* es el órgano encargado de vigilar el cumplimiento de los principios estipulados por los documentos básicos del partido, así como de analizar los problemas nacionales, estatales y municipales. Se integra por el presidente y el coordinador ejecutivo del CEN, por los presidentes de los CMDEYDF y los coordinadores ejecutivos estatales, los demás miembros del CEN, los ex presidentes del CEN y los miembros que se hubieran distinguido por la defensa de los principios del partido. Se reúne cuando menos cada seis meses y es presidido por el CEN y coordinado por un ex presidente del CEN y un secretario técnico, y para considerarse legalmente instalado requiere la asistencia de la mitad más uno de sus miembros. Además de las antes mencionadas, también tiene las atribuciones de formular la plataforma electoral del partido, resolver aquello para lo que haya sido convocado y emitir su fallo respecto a las acusaciones que haya recibido contra miembros del partido por faltas o incumplimiento.

El *Comité Ejecutivo Nacional (CEN)* es el órgano de representación nacional del partido y el encargado de poner en práctica las disposiciones de las dos instancias superiores. Para llevar a cabo sus actividades está organizado en tres coordinaciones y 12 secretarías. Además de los titulares de éstas, también la componen la presidencia del CEN y las presidencias de las comisiones nacionales. Dentro de las coordinaciones se encuentra la Ejecutiva, para Asuntos Políticos, y para Asuntos Económicos y Sociales. Las secretarías son las siguientes: de Organización, de Afiliación y Desarrollo de la Militancia, de Ideología y Capacitación Política, de Acción Política y Alianzas Estratégicas, de Asuntos Electorales, de Relaciones Internacionales, Jurídica y de Estudios Legislativos, de Finanzas, de Gestión Social, de Integración Juvenil, de Participación Indígena, y de Comunicación Social. Las comisiones nacionales (CN) son órganos auxiliares de la presidencia del CEN. El CDN puede nombrarlas, pero los estatutos prevén que dos de ellas sean permanentes: la Comisión Nacional de Ética y Justicia (CNEYJ) y la Comisión Nacional de Justicia y Vigilancia (CNJV). Estas comisiones no cuentan con autonomía y sus funciones se limitan a dar seguimiento de los asuntos que les competen, mas no son las que deciden, dictaminan ni aplican las sanciones, según sea el caso. La CNEYJ garantiza el derecho de audiencia y trato justo a los miembros que se señalen como responsables de alguna falta. La CNJV sólo supervisa el ejercicio de los recursos de todos los órganos del partido e informa al presidente del CEN de irregularidades que pudiera haber encontrado.

El *presidente nacional del partido* es elegido por la AN y su cargo dura seis años (dos periodos de la AN). Su atribución principal es representar al partido frente a todo tipo de autoridades nacionales y extranjeras, tanto jurídica como legalmente. Asimismo, tiene las atribuciones de convocar a las AN y al CEN y presidir sus reuniones; establecer los mecanismos de coordinación entre las instancias subnacionales; modificar las funciones de las secretarías nacionales y determinar las de las CN; autorizar los nombramientos que acuerde el CEN y los de los titulares de los puestos administrativos, las candidaturas externas y las plataformas electorales; aprobar y ejercer el presupuesto del CEN, así como rubricar los informes de ingresos y egresos del partido.

### *Organización subnacional y de base*

La *organización subnacional* está estratificada en el nivel estatal y del Distrito Federal y en el municipal y delegacional. En parte éste es similar al nacional, ya que en ambos niveles se cuenta con asambleas y comités directivos, no así con consejos democráticos.<sup>103</sup> Las Asambleas Estatales y del Distrito Federal (AEYDF) son la autoridad máxima del partido en su demarcación correspondiente. Se renuevan cada tres años y tratan asuntos que competen a problemas concernientes a la jurisdicción correspondiente. Sus integrantes son el presidente, el secretario y los coordinadores del Comité Directivo Estatal (o del Distrito Federal, en su caso) (CmDEYDF), los presidentes de las comisiones estatales o del Distrito Federal y los de los comités municipales o delegacionales. Los comités directivos estatales y del Distrito Federal se integran de la misma manera que sus análogos en el nivel nacional, exceptuando la Secretaría de Relaciones Internacionales. A pesar de que no se especifique explícitamente, los CmDEYDF son los órganos ejecutivos máximos de su jurisdicción. El nivel municipal y delegacional se encuentra conformado de la misma manera que el estatal y del Distrito Federal. Se cuenta con asambleas distritales, municipales y delegacionales (ADMdYD) y comités distritales, municipales y delegacionales (CDMmYD), los cuales tienen funciones similares a las estatales y del Distrito Federal, pero en su jurisdicción correspondiente. Por último, es importante decir que *no cuenta con organización de base*.

En cuanto a los mecanismos para la toma de decisiones, la AN toma sus acuerdos con el voto de las dos terceras partes de los integrantes presentes. Y se requiere un quórum de la mitad más uno de los miembros que la integran. En el CDN las decisiones se toman por mayoría simple, siempre que se cuente con el quórum necesario, que es el mismo que para la AN. En términos generales, respecto a la estructura orgánica del PLM podemos decir que cuenta con órganos de control y vigilancia interna, la CNEYJ y la CNJyV. Sin embargo, éstas no son comisiones autónomas y, de acuerdo con los estatutos, no tienen poder de decisión, ya que están definidas como órganos auxiliares de la presidencia del CEN. Únicamente ejecutan, de acuerdo con lo que esta última les dicte, y es a ésta a la que rinden informes sobre los temas de justicia interna y ejercicio de los recursos. Existen algunas inconsistencias respecto a la estructura organizativa dentro la formulación de los estatutos. Por ejemplo, se menciona la existencia de consejos democráticos estatales y del Distrito Federal, cuyas funciones no se especifican en artículos posteriores. Lo mismo sucede con dicho órgano, pero en el siguiente nivel de gobierno. En la estructura general se menciona la existencia de consejos democráticos distritales, municipales y delegacionales, pero en los estatutos no se especifican sus funciones, composición ni relación con otros órganos del mismo nivel o superiores.

#### Notas del Capítulo IV

<sup>1</sup> La elección de la información para la reconstrucción que se hace en este capítulo se encontró determinada, en buena medida, por la disponibilidad de la misma y el tiempo en el cual se realizó esta investigación.

<sup>2</sup> Todas las cifras electorales que manejamos en estos rubros fueron obtenidas de las bases de datos que tiene el IFE en su página de Internet [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx), a menos que se especifique lo contrario.

<sup>3</sup> Algunos de los partidos han hecho reformas a sus estatutos, especialmente aquellos que han contendido en más de unas elecciones federales durante el periodo de interés; en esos casos analizamos las diferentes versiones.

<sup>4</sup> El PT ha conservado presencia política principalmente en los estados de Durango, Coahuila, Nayarit y Nuevo León gracias a los movimientos sociales que le dieron origen. En el Distrito Federal, Zacatecas, Sonora, Chihuahua y el Estado de México el PT logró en 1994 porcentajes altos [M. González Madrid, "Los partidos políticos minoritarios", en L. Valdés (coord.), *Elecciones y partidos políticos en México 1993*, México, UAM-I y Centro de Estadística y Documentación Electoral, 1994, y del mismo autor, "El Partido del Trabajo: un partido minoritario en ascenso", en Larrosa, M. y L. Valdés (coords.), *Elecciones y partidos políticos en México 1994*, México, UAM-I, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática y Centro de Estadística y Documentación Electoral, 1995].

<sup>5</sup> No toda la OIR-LM se incorporó al PT, una parte se integró al PRD (Partido del Trabajo, *Historia del Partido del Trabajo*, [www.pt.org.mx](http://www.pt.org.mx), página consultada el 19 junio de 2003; M. González Madrid, "Los partidos políticos minoritarios", *op. cit.*).

<sup>6</sup> Partido del Trabajo, *Historia del Partido del Trabajo*, *op. cit.*; M. González Madrid, "Los partidos políticos minoritarios", *op. cit.*

<sup>7</sup> Partido del Trabajo, *Historia del Partido del Trabajo*, *op. cit.*

<sup>8</sup> Respecto a los dirigentes del PT, Miguel González, quien ha dado seguimiento a este partido, afirma que el mismo cuenta con "dirigentes sociales y políticos con mucha experiencia y contactos institucionales, y con la capacidad necesaria para consolidarse como la cuarta fuerza electoral nacional y aún para disputar las primeras tres posiciones en elecciones locales y municipales" (M. González Madrid, "Los partidos políticos minoritarios", *op. cit.*).

<sup>9</sup> La candidatura de Cecilia Soto fue muy polémica dentro del PT. Dos corrientes importantes del partido, Alternativa Socialista y Convergencia Democrática, expresaron su apoyo a la candidatura de Cárdenas en las elecciones de 1994. La primera, encabezada por Teodoro Palomino, argumentando que el PT se había convertido en un "partido paraestatal", y la segunda por estar en contra de la candidatura de Cecilia Soto " (M. González Madrid, "Los partidos políticos minoritarios", *op. cit.*).

<sup>10</sup> Diputada plurinominal por el PARM (1991-1994) y militante del Partido Laboral Mexicano (1974-1982).

<sup>11</sup> M. González Madrid, "Los partidos políticos minoritarios", *op. cit.*

<sup>12</sup> Instituto Federal Electoral, *Memoria del Proceso Electoral Federal 1994 Tu elección*, México, IFE, 1995, p. 367.

<sup>13</sup> Es importante recordar que en 1997 únicamente se eligieron los 32 senadores que el Cofipe de 1996 había agregado por la fórmula de representación proporcional; de esos 32, el PT fue acreedor a uno, el cual representa 0.78% del total de los asientos de la cámara.

<sup>14</sup> Instituto Federal Electoral, *Proceso Electoral Federal 1997: Memoria*, México, IFE, 1998, p. 370.

<sup>15</sup> Entre el porcentaje y el número de diputados para el PT en 2000, la fuente de información presenta discrepancias que suponen un error; nos referimos a J. Woldenberg, *La construcción de la democracia*, México, Plaza y Janés, 2002. En la p. 51 aclara que un diputado del PRD decidió pasar a formar parte de la fracción parlamentaria del PT después de haberse hecho el reparto de escaños. Ello supone para el PT un reparto original de una diputación por mayoría relativa y seis por representación proporcional, lo que representa 1.4% de los escaños de la Cámara. Por el contrario, en la p. 105 reporta que el PT obtuvo 1.2% de las diputaciones, lo que equivale a sólo seis escaños. De cualquier forma, en la práctica el PT contó con ocho diputados, pero tomaremos como válidos siete, ya que son, al parecer, los que arrojó la fórmula electoral.

<sup>16</sup> En 2003 no se renovó la Cámara de Senadores.

<sup>17</sup> De acuerdo con [www.camaradediputados.gob.mx/estadisticas.htm](http://www.camaradediputados.gob.mx/estadisticas.htm) y con [148.243.10.8/diputados/directorio.asp](http://148.243.10.8/diputados/directorio.asp), el PT cuenta actualmente con seis diputados por representación proporcional, lo cual difiere respecto al “Acuerdo del Consejo General del IFE celebrado el 22 de agosto de 2003 publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de septiembre de 2003”, donde se asienta la asignación de sólo cinco diputados por representación proporcional. Es posible que un diputado cambiara de bancada. Tomaremos como válida la segunda fuente, que refleja las fórmulas electorales.

<sup>18</sup> M. González Madrid, “Los partidos políticos minoritarios”, *op. cit.*

<sup>19</sup> El convenio de coalición de la Alianza por México “Unidos somos Mayoría” fue firmado por los presidentes de los partidos PRD, PT, CD, PAS y PSN el 7 de diciembre de 1999. El convenio implicó que todos los partidos aportaron a la coalición 100% de su financiamiento para gastos de campaña.

<sup>20</sup> La primera versión de los documentos básicos del PT data de 1990, año en el cual el partido inicia por primera ocasión los trámites correspondientes para contender en elecciones federales en 1991. Desde entonces ha hecho modificaciones a sus estatutos en tres ocasiones: 1993, 1996 y 2002. En su Segunda Asamblea Nacional Plenaria en 1993, el PT realizó una reforma a los estatutos del partido. En agosto de 1996, el Congreso Nacional del PT aprobó modificaciones a los documentos básicos, y en 2002 nuevamente los reformó y presentó ante el IFE en julio.

<sup>21</sup> Partido del Trabajo, *Estatutos*, México, D.F., 9 de diciembre de 1990, p. 17.

<sup>22</sup> Partido del Trabajo, *Estatutos 1990, cit.*, p. 18.

<sup>23</sup> *Loc. cit.*

<sup>24</sup> Partido del Trabajo, *Estatutos*, aprobados por el Congreso Nacional el 4 de agosto de 1996 en Oaxtepec, Morelos, noviembre de 1996, p. 22.

<sup>25</sup> Partido del Trabajo, *Estatutos*, 1996, *cit.*, p. 22.

<sup>26</sup> Únicamente se le agrega la atribución de decidir todo lo referente a las coaliciones, alianzas y candidaturas comunes en las cuales el partido pueda llegar a participar.

<sup>27</sup> Reconstrucción basada en la crónica hecha por el propio partido en [www.pvem.org.mx/historia\\_11.htm](http://www.pvem.org.mx/historia_11.htm)

<sup>28</sup> Uno de los contratos más importantes fue el del Circuito Interior (E. Núñez y G. Irizar, “Vino, vio, prosperó... y ahora se retira”, *Reforma*, 16 de noviembre de 2001.

<sup>29</sup> Fue subdirector de Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación y jefe de asesores del secretario de la Reforma Agraria (E. Núñez y G. Irizar, “Vino, vio, prosperó...”, *op. cit.*).

<sup>30</sup> Por altercados con Salinas de Gortari (*ibid.*).

<sup>31</sup> Los Pedregales de Coyoacán comprenden las colonias de Santa Úrsula Coapa, Ruiz Cortines, Ajusco, Santo Domingo y Ciudad Universitaria, al sur de la Ciudad de México. Estas zonas fueron invadidas en los años cincuenta por grupos de distintos estados de la República en migraciones paulatinas de zonas rurales a la capital del país.

<sup>32</sup> R. Ortiz Vega, "Partidos, candidatos, plataformas y campañas en los partidos minoritarios", en L. Valdés (coord.), *Elecciones y partidos políticos en México 1993*, México, UAM-I y Centro de Estadística y Documentación Electoral, 1994.

<sup>33</sup> El registro fue otorgado formalmente el 28 de febrero de 1991 (Jorge Alcocer, "Partidos canalla", *Reforma*, 7 de marzo de 2004).

<sup>34</sup> La resolución del Tribunal Federal Electoral fue por unanimidad, y se basó en el argumento de que las labores realizadas por el Partido Verde Mexicano en defensa de la ecología estaban orientadas a una participación activa y pública en la vida político-social del país, por lo que podían considerarse actividades de naturaleza política (Partido Verde Ecologista de México, *Historia*, [www.pvem.org.mx/historia\\_1.htm](http://www.pvem.org.mx/historia_1.htm), 2003 y M. González Madrid, "Los partidos políticos minoritarios", *op. cit.*).

<sup>35</sup> En la asamblea que realizó el partido luego de aquellas elecciones, se decidió destituir a los dirigentes del partido en el Distrito Federal, argumentando que habían hecho negociaciones con el PRI; este incidente significó una escisión dentro de la organización (E. Núñez y G. Irizar, "Vino, vio, prosperó...", *op. cit.*, y M. González Madrid, "Los partidos minoritarios", *op. cit.*)

<sup>36</sup> Es importante recordar que el Distrito Federal es hasta la fecha la única entidad federativa que está sujeta a esta restricción, puesto que no cuenta con la figura de partido político local o estatal.

<sup>37</sup> Algunos ex militantes del partido afirman que las asambleas realizadas por éste para poder cumplir con el número mínimo de afiliados fueron auspiciadas por la Secretaría de Gobernación (J. A. Hidalgo, "La negra historia del Partido Verde", *Reforma*, 16 de julio de 2000), especialmente por el secretario, Fernando Gutiérrez Barrios, y el ex regente Manuel Camacho Solís (E. Núñez y G. Irizar, "Vino, vio, prosperó...", *op. cit.*).

<sup>38</sup> Es importante recordar que González Torres fue presidente nacional del partido durante más de 10 años y que su sucesor es actualmente su hijo, Jorge Emilio González Torres. El PVEM ha sido calificado por la prensa como un partido en el que privan los lazos de parentesco y amiguismo, empezando por su dirigencia nacional.

<sup>39</sup> A decir de algunos analistas, González Torres tenía la expectativa de haber sido nombrado secretario del Medio Ambiente, lo cual no sucedió, gracias al rechazo de la comunidad científica y otros líderes ecologistas importantes que pusieron en tela de juicio su conocimiento en la materia (E. Núñez y G. Irizar, "Vino, vio, prosperó...", *op. cit.*, y J.A. Hidalgo, "La negra historia del Partido Verde", *op. cit.*).

<sup>40</sup> El convenio de coalición "Alianza por el Cambio" fue firmado por los presidentes de los partidos PAN y PVEM el 7 de diciembre de 1999. En él se estipulaba que al PVEM le correspondería 4.5% de la votación para presidente, diputados y senadores obtenido por la Alianza, y al PAN lo restante. Pero de obtener la Alianza en total 35.6%, por cada punto adicional le correspondería al PAN 0.7% y al PVEM, 0.3 por ciento.

<sup>41</sup> Firmado por Roberto Madrazo, presidente del PRI, y Jorge Emilio González, del PVEM, el 1º de marzo de 2003.

<sup>42</sup> M. González Madrid, "Los partidos políticos minoritarios", *op. cit.*

<sup>43</sup> Respecto a la aportación de cada partido, de acuerdo con el convenio, al PVEM le correspondió 12.37% de los gastos de campaña y al PRI, 87.63%, en aquellos distritos para los que tuvo efectos la Alianza.

<sup>44</sup> La primera versión de los documentos básicos del PEM es aquella que era vigente en las elecciones de 1991. Posteriormente, ya con el nombre de PVEM, realiza modificaciones a sus estatutos al volver a solicitar su registro para las elecciones de 1994. En abril de 1998, el IFE aprueba nuevas modificaciones, y en octubre de 1999 el partido realiza la redacción de los estatutos que lo rigen hasta la fecha.

<sup>45</sup> En caso de que éste ejerza su derecho, hace las observaciones que considere pertinentes para que el asunto vuelva a ser discutido en la siguiente reunión de la AN, en la cual podrán realizarse modificaciones, pero ahora se requerirá el favor de las dos terceras partes del total de los miembros presentes en la Asamblea.

<sup>46</sup> La inclusión de la ACF y la CNHJ en 1998 en realidad no representa cambios importantes en la estructura organizativa. Se trata, más bien, del reconocimiento de la importancia de las funciones de dichas instancias en la estructura nacional del partido. Es decir, podría decirse que cobran mayor importancia, pero no por ello hay cambios sustanciales.

<sup>47</sup> Partido Ecologista de México, *Estatutos*, publicación del partido, s.f. (con nota al final del documento: "Estas son las propuestas del Partido Ecologista de México para las elecciones federales de 1991"), p. 18.

<sup>48</sup> No se especifica mecanismo alguno de elección.

<sup>49</sup> Partido Verde Ecologista de México, *Estatutos*, aprobados el 7 de octubre de 1999, publicación del partido, pp. 22-23.

<sup>50</sup> Partido Verde Ecologista de México, *Estatutos*, *op. cit.*

<sup>51</sup> Está conformada por cuatro vocales y un presidente, todos ellos nombrados por el presidente del partido. El puesto de presidente de la CRI es el más importante después del de presidente del partido, ya que, en caso de que llegara a faltar, éste lo sustituiría hasta que se eligiera a uno nuevo.

<sup>52</sup> Un ejemplo de ello fue que en 1997, bajo las siglas del PRD, miembros de la APN Convergencia por la Democracia obtuvieron 30 puestos en las elecciones de Veracruz, incluyendo dos diputaciones federales y presidencias municipales, entre las que se encontraba la capital, Xalapa [Carlos Alberto Sirvent Bravo Ahuja, *Las agrupaciones políticas nacionales y el sistema de partidos políticos en México*, México, 2002. Tesis (licenciatura en ciencia política), Instituto Tecnológico Autónomo de México]. Sin embargo, el PRD también se vio beneficiado por esta alianza, ya que de haber obtenido 15% de la votación en 1995, en 1997 alcanzó 31% y pasó de gobernar 27 municipios a hacerlo en 58 (T. Greco, "De Veracruz al 2000, CD alianza con partidos regionales", "Bucareli Ocho", de *La Jornada*, 20 de diciembre de 1998).

<sup>53</sup> Convergencia, *Historia*, <http://www.convergencia.org.mx/historia.htm>, página consultada en julio de 2004.

<sup>54</sup> Reconstrucción hecha a partir de P. Aguirre, "Dante Delgado, entrevista", *Voz y Voto: Política y Elecciones*, México, Nuevo Horizonte, julio de 1999; J. Cervantes, "La apuesta del ex virrey: la morralla partidista a examen Convergencia por la Democracia", "Masiosare", de *La Jornada*, 12 de julio de 1998; T. Greco, "De Veracruz al 2000, CD alianza con partidos regionales", *op. cit.*

<sup>55</sup> También otras personalidades apoyaron a Delgado, entre las que se encontraban Luis M. Farías, Luis H. Ducoing, Cecilia Soto y su esposo, Patricio Estévez, quienes se alejaron

del grupo al ser encarcelado Delgado (J. Cervantes, "La apuesta del ex virrey...", *op. cit.*).  
56 Instituto Federal Electoral, Convenio de Coalición Electoral entre el PRD, el PT, Convergencia, el PAS y el PSN para constituir la "Alianza por México", firmado el 7 de diciembre de 1999.

57 Fuente de las cifras: J. Woldenberg, *La construcción de la democracia*, *op. cit.* El senador Armando Méndez de la Luz, titular del puesto, es actualmente senador independiente.

58 La primera versión de los estatutos de CD es de 1998; meses después de las primeras elecciones federales en las que contiene realiza modificaciones (diciembre de 2000). Finalmente, en octubre de 2002, cuando el partido cambia de nombre a ser sólo Convergencia, realiza la última reforma a los estatutos.

59 L. Alegre, "Sin coalición, vamos solos, afirma el PAS", *Reforma*, 26 de agosto de 1999.

60 M.A. Granados Chapa, "Plaza Pública / Partidos vigilados", *Reforma*, 22 de mayo de 2002.

61 Reconstrucción a partir de M.A. Martínez, "Minipartidos política en familia", *Reforma*, 3 de junio de 2001 y A. Salas, "Analizan causas del tropiezo: aceptan lejanía de electores", *Reforma*, 8 de julio de 2003.

62 M. A. Granados Chapa, *op. cit.*

63 Reconstrucción propia a partir de cifras en S. Gómez Tagle, *La frágil democracia mexicana: partidos políticos y elecciones*, México, García y Valdés Editores, Mujeres en Lucha por la Democracia, Mediodía, 1993, 216 pp.

64 F. Mayolo López, "Prefiere PAS al panista", *Reforma*, 22 de noviembre de 1999.

65 L. Alegre, *op. cit.*

66 Instituto Federal Electoral, Convenio de Coalición Electoral entre el PRD, el PT, Convergencia, el PAS y el PSN para constituir la "Alianza por México", firmado el 7 de diciembre de 1999.

67 Elección en la que resaltaron las candidaturas de la actriz y ex diputada por el PRD Irma Serrano *La Tigresa* para delegada de Cuahutémoc y del boxeador Pipino Cuevas para la delegación Gustavo A. Madero en el Distrito Federal (D. Martínez, "Ejercitan política", *Reforma*, 6 de julio de 2003; C. Pavón, "Quieren a 'famosos' para ser candidatos: lanza PAS a 'Tigresa' para ganar delegación", *Reforma*, 13 de febrero de 2003).

68 El CNEJ no aparece enlistado en la estructura orgánica general del partido. Sin embargo, a lo largo de los estatutos es mencionado en varias ocasiones y se definen sus funciones. De cualquier manera, no es clara la posición jerárquica que ocupa respecto a los demás órganos nacionales.

69 Reconstrucción hecha a partir de Carlos Alberto Sirvent Bravo Ahuja, *op. cit.*, y de G. Irizar, "Los nuevos partidos van con todo por la alianza", *Reforma*, 1 de agosto de 1999.

70 De acuerdo con A. Guillén Vicente ("Partido Auténtico de la Revolución Mexicana", en O. Rodríguez Araujo, *La reforma política y los partidos en México*, México, Siglo XXI, 1991, pp. 156-167), el PARM tuvo como origen el grupo Hombres de la Revolución, formado hacia 1948-1949 por ex combatientes de la Revolución que habían quedado políticamente marginados por el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) desde 1940. Aparentemente, la Secretaría de Gobernación y el PRI (heredero del PRM) propiciaron la transformación del grupo en partido en 1954 para acomodar a la clase militar y al general carrancista Jacinto B. Treviño, mentor del presidente Adolfo Ruiz Cortínez y a la postre primer presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PARM.

71 Sobre todo en Tamaulipas, donde llegó a tener alguna relevancia (A. Guillén Vicente, *op. cit.*).

<sup>72</sup> Reconstrucción a partir de una semblanza histórica del propio PARM fechada por el IFE alrededor de 1999 y el recuento hecho por Guillén Vicente (*op. cit.*).

<sup>73</sup> Dice ser primo de Diana Laura Riojas, la que fuera esposa de Luis D. Colosio, candidato del PRI a la presidencia asesinado en 1994, y se dice heredero del pensamiento nacionalista de Colosio (M. A. Martínez, "Negocio de familia: la vida íntima del PSN", *Reforma*, 12 de agosto de 2001).

<sup>74</sup> Gustavo Riojas dice no ser dueño de las empresas que proveían al partido, sino sólo accionista. Algunas de estas empresas son Desarrollo Integral de Servicios Corporativos y Gurios Imen (N. Garza y M. A. Martínez, "Sin rastro de la familia", suplemento "Enfoque", *Reforma*, 2 de mayo de 2004). El IFE le ha impuesto multas tras tres años de desvíos a empresas de la familia Riojas de hasta 60% de su financiamiento público (C. Salazar, "Niega el PSN deuda con la ciudadanía", *Reforma*, 1 de junio de 2003). Sin embargo, el registro del PSN no dependió en ningún momento de dichos delitos.

<sup>75</sup> Después de ratificar el registro, pasadas las elecciones de 2000, se hizo aún más evidente el carácter "familiar" del partido. En declaraciones, Riojas ha afirmado que "Si vas a hacer un partido diferente, que no sea de políticos, empieza con tu familia" (cit. en M.A. Martínez, "Minipartidos política en familia", *op. cit.*). La esposa de Gustavo Riojas, Bertha Alicia Simental, fue diputada y suplente de la representación ante el IFE; su hijo, Humberto Riojas Simental, secretario Juvenil del partido; su hermana Norma Patricia Riojas Santana, también fue diputada por el partido y delegada en Nuevo León; Leticia Andrea Riojas Santana, la otra hermana, delegada en Coahuila; el esposo de Norma Patricia, José Manuel Flores, secretario de Organización del PSN; y el esposo de Leticia Andrea, Edmundo Díaz, abogado del partido (M.A. Martínez, "Negocio de familia: la vida íntima del PSN", *op. cit.*).

<sup>76</sup> Instituto Federal Electoral, Convenio de Coalición Electoral entre el PRD, el PT, Convergencia, el PAS y el PSN para constituir la "Alianza por México", firmado el 7 de diciembre de 1999.

<sup>77</sup> J. Woldenberg, *op. cit.*

<sup>78</sup> La primera versión de los estatutos que le fue aprobada por el IFE al PSN data de 1999. Posteriormente, para contender en las elecciones de 2003, el partido realizó modificaciones menores dando lugar a la versión de 2002. Es importante aclarar que la similitud entre los estatutos del PARM en 1999 y los del PSN en ambas versiones es muy grande. La redacción es casi idéntica en al menos la mitad del texto, y en cuanto al contenido modificado, los cambios no son importantes. Inclusive los estatutos del PSN, en ambas versiones, conservan muchos de los errores de redacción y consistencia general de los del PARM.

<sup>79</sup> A pesar de que el presidente del partido cuenta con la atribución de convocar a las asambleas estatales, distritales y municipales, en ninguna otra parte de los estatutos, ni en la versión de 1999 ni en la de 2002, se menciona la existencia de esta instancia subnacional. No se encuentra enlistada dentro de los órganos del partido, ni tampoco se encuentra en la descripción de las funciones de los subnacionales.

<sup>80</sup> Partido de la Sociedad Nacionalista, *Estatutos*, publicación del partido, s.f. (se presume versión de 1999).

<sup>81</sup> Partido de la Sociedad Nacionalista, *Estatutos*, publicación del partido, s.f. (fechado por el IFE: alrededor de 2002), p. 44.

<sup>82</sup> A pesar de que las asambleas estatales, municipales y distritales se mencionan dentro de las atribuciones de poder de convocatoria del presidente del partido, no es posible

saber, por medio del análisis de los estatutos, si existieron. De haber sido así, no es posible saber a partir de qué principios y reglas se condujeron, ya que en los estatutos no se especifica en absoluto, y pareciera que únicamente se cuenta con órganos ejecutivos en el nivel subnacional. Es importante recordar que el Cofipe en su versión de 1996 no estipula que los partidos cuenten con asambleas en niveles subnacionales, por lo cual sería plausible encontrar partidos que no las tuvieran; aun cuando para la obtención del permiso para contender en las elecciones requieran realizar asambleas en diferentes entidades federativas, las cuales pueden haber sido sólo de carácter constitutivo, y no necesariamente órganos del partido en su funcionamiento ordinario.

<sup>83</sup> Algunos de los errores presentes en ambas versiones de los estatutos del PSN, como habíamos mencionado antes, provienen del documento del que fueron sacados, es decir, de los estatutos del PARM. Sin embargo, otros de los errores son producto de la edición que dio lugar a los estatutos del PSN. Tal es el caso de la mención de órganos cuyas funciones no se describen en artículos posteriores y, por lo tanto, no es claro si existen o no. Esto pudo deberse a que en el momento de editar los estatutos del PSN olvidaron borrar de otros fragmentos del documento el nombre de instancias que decidieron quitar.

<sup>84</sup> Reconstrucción hecha a partir de G. Irizar, "Entrevista / Gilberto Rincón Gallardo / ¿Alianza? sería perder rumbo por coyuntura", *Reforma*, 5 de julio de 1999; C. Pavón y C. Salazar, "Tendrá fracción sin registro PDS", *Reforma*, 19 de octubre de 2000; D. Lizárraga, "Es Rincón Gallardo candidato", *Reforma*, 28 de noviembre de 1999; A. Páramo, "Inicia PDS su contienda por la capital", *Reforma*, 21 de diciembre de 1999; R. Becerra, "Debate / Los motivos de la rosa", "Enfoque", de *Reforma*, 4 de agosto de 2002; G. Irizar, "Los nuevos partidos van con todo por la alianza", *op. cit.*; "Sin partido y con prestigio", *Reforma*, 20 de febrero de 2000; P. Aguirre, "Dante Delgado, entrevista", *op. cit.*; y G. Rincón Gallardo, *A contracorriente*, México, Centro de Estudios Reforma del Estado, 1999.

<sup>85</sup> "Sin partido y con prestigio", *Reforma*, 20 de febrero de 2000.

<sup>86</sup> Reconstrucción hecha a partir de G. Irizar, "Entrevista / Gilberto Rincón Gallardo..."; C. Pavón, y C. Salazar, "Tendrá fracción sin registro PDS", *Reforma*, 19 de octubre de 2000; D. Lizárraga, "Es Rincón Gallardo candidato", *op. cit.*; A. Páramo, "Inicia PDS su contienda por la capital", *op. cit.*; Becerra, R., "Debate / Los motivos de la rosa", "Enfoque", de *Reforma*, 4 de agosto de 2002; G. Irizar, "Convierten a las APN en trampolín político", *Reforma*, 27 de mayo de 2002; *Reforma*, 2000; Aguirre, P., "Dante Delgado, entrevista", *op. cit.*; y G. Rincón Gallardo, *A contracorriente*, *op. cit.*

<sup>87</sup> G. Irizar, "Entrevista / Gilberto Rincón Gallardo / ¿Alianza? sería perder rumbo por coyuntura", *op. cit.*

<sup>88</sup> C. Pavón, y C. Salazar, "Tendrá fracción sin registro PDS", *op. cit.*

<sup>89</sup> Becerra, R., "Debate / Los motivos de la rosa", *op. cit.*

<sup>90</sup> G. Irizar, "Convierten a las APN en trampolín político", *op. cit.*

<sup>91</sup> Democracia Social, *Estatutos*, Asamblea Nacional Constitutiva del partido el 30 de enero de 1999, México, publicación del partido, junio de 1999, p. 7.

<sup>92</sup> Reconstrucción hecha a partir de M.A. Martínez, "La vieja historia de los nuevos partidos", *Reforma*, 23 de enero de 2000 y F. Gaspar, "Nuevos partidos: tomar la alternativa", *Reforma*, 4 de abril de 1999.

<sup>93</sup> T.Zamora, "Entrevista Camacho Solís", *Voz y Voto: Política y Elecciones*, México, Nuevo Horizonte, julio de 1999.

<sup>94</sup> Partido de Centro Democrático, *Estatutos*, Primer Congreso Nacional Extraordinario del

partido, La Trinidad, Tlaxcala, 25 de agosto de 1999, publicación del partido, p. 41.

<sup>95</sup> Partido de Centro Democrático, *Estatutos*, *cit.*, p. 41.

<sup>96</sup> En otras partes de los estatutos se hace referencia, en la integración de algunos de los órganos colegiados, a la participación, por ejemplo, de legisladores y gobernadores. Cuando esto ocurre, en el caso del CJN, se hace explícito que dichos legisladores son de los grupos parlamentarios del partido. Pero en el caso del CGN, resulta ambiguo si los gobernadores, legisladores y presidentes municipales a los que se refieren son o no miembros del partido.

<sup>97</sup> La redacción de los estatutos no es clara en esta parte. Pareciera que, en el caso de los miembros del CJN, los “diputados y senadores electos por el grupo parlamentario” son legisladores de otros partidos elegidos por legisladores del PCD.

<sup>98</sup> Carlos Alberto Sirvent Bravo Ahuja, *Las agrupaciones políticas nacionales y el sistema de partidos políticos en México*, *op. cit.*

<sup>99</sup> Olsen, Lise, “Entrevista a Sergio Aguayo de Alianza Cívica”, [investigacion.org.mx/lared/abrmay97/textos/entrevista.html](http://investigacion.org.mx/lared/abrmay97/textos/entrevista.html), página consultada el 8 de agosto de 2004.

<sup>100</sup> Los criterios que determinan el número de delegados por entidad federativa se encuentran especificados en un reglamento, cuyo nombre no se menciona en los estatutos y con el cual no contamos.

<sup>101</sup> María de la Luz González, “Otorga IFE registro a Fuerza Ciudadana”, *Reforma*, 24 de agosto de 2002.

<sup>102</sup> Resolución del Consejo General del IFE por el que se registró el acuerdo de participación para el proceso electoral de 1997 que suscribieron el PRI y la Agrupación Frente Liberal Mexicano Siglo XXI en la sesión ordinaria celebrada en la sala del Consejo el 25 de marzo de 1997 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de abril del mismo año (C.A. Sirvent Bravo Ahuja, *op. cit.*).

<sup>103</sup> Carlos Alberto Sirvent Bravo Ahuja, *op. cit.*



## 5. Indicadores del éxito y del fracaso de los partidos en su intento por rebasar los umbrales y obtener representación: a manera de análisis y conclusiones

En el presente capítulo se realiza el análisis de las dos variables explicativas exploradas en los capítulos tercero y cuarto, en relación con las variables de interés planteadas en la introducción de este estudio. Organizamos la discusión en tres rubros: rebasando el umbral electoral de la Cámara de Diputados, rebasando el umbral electoral de la Cámara de Senadores y, finalmente, rebasando el umbral del registro. Para facilitar la presentación de la información y su discusión, se sintetizaron –con base en los dos capítulos anteriores– en *indicadores* los rasgos que se consideraron relacionados de manera importante con el hecho de que los partidos lograran rebasar los umbrales, ya fueran electorales o del registro.<sup>1</sup> A dichos indicadores les fueron asignados valores, algunos en una escala ordinal (principalmente a las instituciones electorales), otros en una nominal (principalmente a las características de la estructura orgánica). Todo ello con la finalidad de poder distinguir asociaciones entre los valores de las variables de interés con las explicativas. Para el análisis, cada caso fue definido como un partido en una elección dada, permitiendo así que los valores, tanto en la variable de interés como en los indicadores de las explicativas, pudieran ser diferentes para un mismo partido en elecciones distintas. Al final del capítulo señalamos las conclusiones puntuales del trabajo y sugerimos planteamientos alternativos al problema de investigación.

### 5.1 OBTENIENDO REPRESENTACIÓN

#### 5.1.1 Obteniendo representación en la Cámara de Diputados

La primera variable de interés que planteamos en este estudio fue la obtención de representación en la Cámara de Diputados de aquellos partidos cuyo porcentaje de votación ha sido cercano al umbral electoral en el periodo de 1990 a 2003. Los valores que determinamos desde un inicio fueron dos: éxito, si el partido logró al menos una diputación, y fracaso, si no logró siquiera una. Éxito lo codificamos como 1 y fracaso como 0. La variable explicativa con la que la asociamos fueron las instituciones electorales. Frente a ello nos preguntamos cuáles de éstas podrían estar relacionadas con el resultado, ya fuera de éxito o de fracaso, de los partidos políticos en su intento por rebasar el umbral electoral, y con ello acceder al reparto de puestos por representación proporcional en la Cámara de Diputados.

Después de haber analizado las reformas constitucionales en materia electoral y el Co-pipe en sus diferentes versiones, podemos agrupar en tres indicadores los rasgos institu-

cionales electorales que encontramos relacionados con la primera variable de interés: a) el porcentaje de votación al que corresponde el umbral electoral; b) la forma de asignación de los diputados plurinominales; y c) la cantidad máxima permitida de diputados de un mismo partido en la Cámara. Al cambiar las instituciones electorales, fluctuó también la probabilidad de rebasar los umbrales electorales para aquellos partidos cuyos porcentajes de votación han sido cercanos a dichos umbrales. Esas fluctuaciones constituyeron el parámetro para la definición de los valores dentro de cada indicador.

Considerando lo anterior, comencemos con el primero y más obvio de los indicadores, el porcentaje de votación al que corresponde el umbral electoral, para lo cual tenemos dos valores. Por un lado sabemos que, de acuerdo con la literatura revisada sobre instituciones electorales, cuanto más bajo es el umbral electoral, mayor es la probabilidad de que logre rebasarlo un partido cuyo porcentaje de votación es cercano al mismo. Por otro lado, de acuerdo con la revisión de las instituciones electorales mexicanas, sabemos que en el periodo de 1990 a 2003 el umbral electoral para la Cámara de Diputados cambió, de 1.5% desde 1990, a 2% a partir de 1996. Conjuntando ambos argumentos, podemos decir que es más probable que los partidos obtengan diputaciones si el umbral electoral es de 1.5% que de 2%; esto, porque el hecho de que el umbral electoral de 1.5% es una institución menos restrictiva para la obtención de puestos de representación que el de 2%. De acuerdo con lo anterior, para nuestro caso tenemos dos valores. El primero, que codificamos como 1, que disminuye las posibilidades, es decir, el umbral de 2%; y el segundo, que codificamos como 2, que las aumenta, es decir, el umbral de 1.5%. Lo que hemos dicho aquí es obvio. Sin embargo, para nuestra empresa de investigación es importante hacer explícita la argumentación lógica que subyace a las decisiones analíticas que nos llevan a asignar cierto valor. En la siguiente tabla se encuentra lo que hemos explicado respecto al primer indicador.

a) El porcentaje de votación al que corresponde el umbral electoral

Probabilidad	Valores	Descripción	Cofipe <sup>2</sup>	Supuesto
	1	Obtener al menos 2% de la votación nacional emitida en las elecciones para diputados plurinominales.	1996	Es más probable que los partidos obtengan diputaciones
	2	Obtener al menos 1.5% de la votación nacional emitida en las elecciones para diputados plurinominales.	1990 y 1993-1994	si el umbral electoral es de 1.5% que de 2%.

De la misma manera en la que construimos el primer indicador, lo hicimos con el resto. Para el segundo, la forma de asignación de los diputados plurinominales, tenemos que, en la versión original del Cofipe, la asignación se daba de acuerdo con la *primera proporcionalidad*. Esta regla estipulaba que el reparto de diputaciones plurinominales dependía, en cierta medida, de los triunfos uninominales. Primero se repartían dos constancias de representación proporcional al partido con más triunfos uninominales por cada punto porcentual entre 35 y 75%, a lo que se llamó *escala móvil*. Las curules plurinominales que sobraban se repartían entre el resto de los partidos, dependiendo del porcentaje de votación obtenido en la elección por representación proporcional. A partir de las elecciones de 1994, se esta-

bleció la asignación de los puestos plurinominales por medio de la *proporcionalidad pura*; de acuerdo con la cual todos los partidos entraban al reparto de plurinominales, independientemente de sus triunfos uninominales. A la primera fórmula le asignamos el valor 1, ya que disminuye la probabilidad de que un partido cuya votación se encuentra cercana al umbral electoral obtenga puestos por la vía de la representación proporcional. A la segunda le asignamos el valor 2, porque aumenta la probabilidad de que un partido cuya votación se encuentra cercana al umbral logre puestos de representación. La fórmula electoral que nos interesó en relación con la obtención de representación, como hemos visto, es la de representación proporcional. Esto se debe a que en la literatura se ha documentado que, en comparación con las fórmulas de mayoría, un partido cuyos porcentajes de votación son cercanos a los umbrales electorales, por lo regular tiene más oportunidades de obtener representación por la vía plurinomial, que por la uninominal. Por esta razón, el reparto de escaños plurinominales vinculado a los triunfos de escaños uninominales supone menos posibilidades de obtener representación por la vía de la proporcionalidad, para los partidos que estudiamos; y de manera contraria, la independencia entre el asignación plurinomial y la uninominal supone mayores posibilidades. En nuestro caso, este rasgo se acentúa debido a que no todos los partidos con triunfos uninominales tenían preferencia para el reparto de uninominales, sino sólo aquel que contara con la mayor cantidad de triunfos.

**b) La forma de asignación de los diputados plurinominales**

Probabilidad	Valores	Descripción	Cofipe	Supuesto
	1	Primera proporcionalidad: el partido con más triunfos uninominales tenía preferencia para el reparto de plurinominales.	1990	La proporcionalidad pura aumenta la probabilidad de que un partido cuyo porcentaje de votación es cercano al umbral obtenga representación, respecto a la primera proporcionalidad.
	2	Proporcionalidad pura: todos los partidos entran al reparto de plurinominales, independientemente de sus triunfos uninominales.	1993-1994 y 1996	

El tercer indicador es la cantidad máxima de diputados que un partido puede llegar a tener, aun cuando las formas de asignación hubieran arrojado más diputaciones que las máximas permitidas. Cuanto más grande sea la cantidad máxima, aquellos partidos cuyo porcentaje de votación es cercano al umbral tendrán menor probabilidad de obtener puestos de representación. Esto se debe a que, cuanto mayor sea esta cantidad, menor será el número de escaños que quedan “asegurados” para todos los partidos que no sean aquel que hubiese obtenido la mayor cantidad de triunfos, entre los que se encuentran aquellos cuyos porcentajes de votación son cercanos al umbral. En 1990 se establece que ningún partido puede tener más de 350, de los 500 diputados, considerando los de mayoría relativa tanto como los de representación proporcional. Para 1994, ningún partido puede tener más de 315 diputados en total, y para 1996, ninguno puede tener más de 300, además de que se establece que la máxima distorsión entre votos y escaños no puede ser mayor de 8% para ningún partido político. De acuerdo con lo que establecimos al principio, la cantidad de 350 diputados como el máximo permitido es un rasgo institucional que comparativamente disminuye la probabilidad de que obtengan representación los partidos

cuyos porcentajes sean cercanos al umbral, razón por la cual le asignamos el valor 1. Por el contrario, la cantidad máxima permitida de 300 diputados aumenta la probabilidad, respecto a la anterior, de que estos partidos logren representación, por lo que le asignamos el valor 3, dejando así el valor 2 para el punto intermedio de 315 diputados.

**c) La cantidad máxima permitida de diputados de un mismo partido**

Probabilidad	Valores	Descripción	Cofipe	Supuesto	
-		1	Ningún partido puede tener más de 350 diputados en total.	1990	Cuanto más grande sea la cantidad máxima permitida de diputados por partido, aquellos cuyo porcentaje de votación sea cercano al umbral tendrán menor probabilidad de obtener puestos de representación.
		2	Ningún partido puede tener más de 315 diputados en total.	1993-1994	
+		3	Ningún partido puede tener más de 300 diputados en total.	1996	

Como se puede apreciar, los indicadores *b* y *c* hacen referencia a las reglas que aseguran que un partido obtenga la mayoría de los escaños en la Cámara de Diputados. Por esta razón, ambos tienen la misma lógica: cuantas más sean las instituciones que aseguren la mayoría de un partido, más se restringirán las posibilidades de obtener representación para los partidos con porcentajes cercanos a los umbrales. La asignación de los valores para cada caso queda entonces de la siguiente manera:

**Los valores asignados a cada caso en los tres indicadores de instituciones electorales relacionadas con la obtención de representación en la Cámara de Diputados**

Elección	Casos	Variable de interés I		Variable explicativa I		
		Obtener representación en la Cámara de Diputados	Instituciones electorales de la Cámara de Diputados			
			a) Umbral electoral	b) Asignación de plurinominales	c) Máximo de diputados del mismo partido	
1991	PT	0	2	1	1	
	PEM	0	2	1	1	
1994	PT	1	2	2	2	
	PVEM	0	2	2	2	
1997	PT	1	1	2	3	
	PVEM	1	1	2	3	
2000	PT	1	1	2	3	
	PVEM	1	1	2	3	
	CD	1	1	2	3	
	PAS	1	1	2	3	
	PSN	1	1	2	3	
	DS	0	1	2	3	
	PCD	0	1	2	3	
2003	PT	1	1	2	3	
	PVEM	1	1	2	3	
	C	1	1	2	3	
	PAS	0	1	2	3	
	PSN	0	1	2	3	
	MP	0	1	2	3	
	FC	0	1	2	3	
	PLM	0	1	2	3	

Como se aprecia en la tabla anterior, los cambios en las instituciones electorales, al menos en las tres que consideramos relacionadas con la obtención de representación en la Cámara de Diputados, no llevan la misma dirección respecto a las posibilidades que suponen para los partidos con porcentajes de votación cercanos a los umbrales. La mayoría de los trabajos que analizan la transición y los cambios institucionales electorales en México estudian las reformas electorales haciendo un balance de sus efectos en conjunto. Se dice que una versión del Cofipe significó mayores avances o retrocesos para la democracia, que fue más o menos restrictiva en ciertas áreas respecto a sus antecesoras. Pero no se suele analizar sistemáticamente, rasgo por rasgo, en contraste con una variable de interés. En este caso, con la simplificación que se muestra en la tabla, vemos que, respecto al umbral electoral, la dirección va de una menor a una mayor restrictividad institucional, o, lo que es lo mismo, de instituciones que hacen más probable la obtención de representación por parte de los partidos que estudiamos a una menor probabilidad. Sin embargo, respecto a la forma de asignación de diputaciones plurinominales y a la cantidad máxima permitida de diputados de un mismo partido, el cambio va en la dirección contraria, de mayor a menor restrictividad, o bien, de brindar menores a mayores posibilidades a los partidos con porcentajes cercanos a los umbrales. De cualquier manera, lo central de este trabajo no fue analizar las instituciones electorales como un fin en sí mismo. Identificar esta tendencia es relevante, porque nos permite afirmar que los efectos conjuntos de estos tres indicadores institucionales son más complejos de lo que podría suponerse si se toma en cuenta sólo uno de ellos. En la literatura sobre la transición en México se le suele dar un mayor peso relativo al hecho de que se han disminuido los privilegios para el partido mayoritario en la Cámara (lo que serían los indicadores *b* y *c*), como un signo de menor restrictividad para los partidos nuevos o con bajo caudal electoral, como suelen denominarse. Estamos de acuerdo en que lo son, pero si el cambio en el umbral tiró en dirección contraria, no podemos hacer un juicio general del todo contundente, respecto a que las instituciones electorales relacionadas con nuestra primera variable de interés han ido en una dirección u otra.

En las elecciones de 1991 ninguno de los partidos estudiados rebasó el umbral, en las condiciones de mayor probabilidad respecto al umbral y de menor probabilidad respecto a la forma de asignación de plurinominales y la cantidad máxima permitida de diputados de un mismo partido. Sin embargo, no es posible decir de manera contundente que el fracaso de estos dos partidos –Partido del Trabajo (PT) y Partido Ecologista de México (PEM)– en su intento por obtener representación plurinomial en la Cámara de Diputados se debió a estos tres indicadores en aquellas elecciones. Especialmente porque ambos comparten lo que, en este caso, podría ser un factor de confusión,<sup>3</sup> esto es, que era la primera elección en la que contendían y su fracaso pudo deberse, en parte, a ello. En las elecciones de 1994, cuando las instituciones supusieron mayor probabilidad respecto al umbral y a la asignación de plurinominales, y mediana probabilidad respecto a la cantidad máxima de diputados de un mismo partido, el PT rebasó el umbral pero el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) no. Para las elecciones de 1997, 2000 y 2003, las instituciones brindaban menores oportunidades respecto al umbral, pero mayores respecto a la asignación de plurinominales y a la cantidad máxima de diputados de un mismo partido. En las últimas tres elecciones las condiciones institucionales fueron las mismas, pero tampoco encontramos un patrón. De los 17 casos comprendidos en este periodo, ocho lograron rebasar el umbral y siete fracasaron en el intento. Sin embargo, de los ocho exitosos, seis corresponden al PT y el

PVEM, cuyo éxito podría deberse a la propia tendencia de éxito en elecciones anteriores, y los otros dos son Convergencia Democrática (CD) y Convergencia (C) –que son el mismo partido, en las elecciones de 2000 y 2003, respectivamente–, cuyo logro, al menos en las elecciones de 2003, podría deberse a lo mismo. De los siete que fracasaron, sólo dos habían contendido en elecciones anteriores, el Partido Alianza Social (PAS) y el Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN) –con la experiencia de 2000.

En términos generales, podemos decir que, de los casos estudiados, 11 fueron exitosos y 10 fracasaron, al intentar obtener representación en la Cámara de Diputados. De los 10 que fracasaron, tres están asociados al umbral de 1.5% y siete al de 2%. De los 11 exitosos, sólo uno obtuvo representación en el umbral menos restrictivo, y los 10 restantes en el más restrictivo. La asociación pareciera inversa a la dirección que planteamos en el supuesto, muchos más casos han logrado representación con una institución menos permisiva. Aun cuando omitiéramos los partidos que contendieron en elecciones anteriores, el PT y el PVEM, en el umbral más restrictivo cinco de siete lograron representación. Por lo anterior, pensamos que ésta no ha sido una institución tan relevante como podría pensarse, o que al menos no nos da cuenta del éxito ni del fracaso. En relación con el segundo indicador, sobre la forma de asignación de los plurinominales, podemos decir que todos los casos que obtuvieron representación están asociados con la condición de proporcionalidad pura, ninguno de ellos fue exitoso en la primera proporcionalidad. Sin embargo, hubo casos que fracasaron en ambas condiciones. De acuerdo con esto podemos decir que existe cierta asociación entre el éxito y la proporcionalidad pura, y, en esa medida, la forma de asignación de plurinominales es una institución relevante en la explicación. Respecto al tercer indicador, el máximo de escaños permitido de un mismo partido, vemos que los éxitos están asociados a los topes de 315 y 300 diputados, es decir, a los valores 2 y 3, aquellos menos restrictivos. No hubo éxitos con el arreglo que supusimos menos probable para la obtención de representación. Por esta razón creemos que la cantidad máxima de diputados de un mismo partido está relacionada con la obtención de escaños, y que, para nuestros casos, arreglos menos restrictivos dan cuenta del éxito.

Como reflexión final de este apartado, queremos agregar que una de las formas alternativas de realizar el análisis sería modificando la formulación de la variable de interés. De acuerdo con el anexo II, podría interesarnos en un momento dado la relación de estas reglas con el número de escaños obtenidos por representación proporcional. A pesar de que con base en el umbral electoral se determina cuáles partidos pueden acceder al reparto de escaños, una vez que han logrado entrar al reparto el número de escaños puede variar. Es decir, que por cada punto porcentual un partido puede llegar a obtener hasta dos escaños, dependiendo de la cantidad de partidos que entre a la repartición. Esto denota el resultado del número de escaños, y no de si logró únicamente rebasar el umbral. Lo anterior se refiere al *umbral implícito* para obtener un escaño, independientemente de que se logre rebasar el umbral electoral para entrar al reparto. De acuerdo con lo anterior, la escala de la variable de interés cambiaría para ser el conteo de escaños de cada caso.

### 5.1.2 Obteniendo representación en la Cámara de Senadores

Como parte de la primera variable de interés, también nos interesó la obtención de representación en la Cámara de Senadores por parte de los partidos con porcentajes de vota-

ción cercanos a los umbrales desde que el Cofipe entró en vigor. Los valores que determinamos para esta variable fueron éxito, de lograr al menos una senaduría, y fracaso, de no haber logrado siquiera una. Éxito lo codificamos como 1 y fracaso como 0. La variable explicativa con la que la asociamos fue las instituciones electorales, frente a lo que nos preguntamos cuáles podrían estar relacionadas con el resultado de los partidos en su intento por obtener representación en el Senado, ya fuera de éxito o de fracaso.

Una vez analizadas las reformas constitucionales en materia electoral y el Cofipe en sus diferentes versiones, encontramos un solo indicador como rasgo institucional electoral relacionado con esta variable de interés, el más obvio, las fórmulas electorales que determinan la composición del Senado. La asignación de valores de este indicador siguió la misma lógica que los de la Cámara de Diputados, es decir, se plantearon en términos del cambio en la probabilidad de obtener representación en función del cambio en el arreglo institucional.

### Las fórmulas electorales de la Cámara de Senadores

Probabilidad	Valores	Descripción	Cofipe	Supuesto
 -	1	Los dos senadores por entidad federativa se eligen por mayoría relativa.	1990	Que todos los escaños se elijan por mayoría significa, para los partidos con votación cercana al umbral, poca probabilidad de obtener representación. Que un puesto por entidad esté reservado a la primera minoría
	2	De los cuatro senadores por entidad, tres se eligen por mayoría relativa y uno se asigna a la primera minoría.	1993-1994	aumenta la probabilidad, la cual se amplía aún más al añadirse por entidad un escaño por representación proporcional.
	3	De los cuatro senadores por entidad, dos se eligen por mayoría relativa, el tercero se asigna a la primera minoría y el cuarto por representación proporcional.	1996	
+				

En 1990, la Cámara de Senadores contaba con dos puestos por entidad federativa, ambos asignados por el principio de mayoría relativa. Con las reformas de 1993 y 1994, cada entidad contaba con cuatro escaños, tres asignados por mayoría relativa y otro reservado para la primera minoría. A partir de 1996, de los cuatro escaños por entidad, sólo dos se asignan por mayoría relativa, otro a la primera minoría, y el cuarto por representación proporcional. La tendencia en esta institución ha sido aumentar las oportunidades para que los partidos con porcentajes cercanos al umbral logren senadurías. Como explicamos en el primer capítulo, la fórmula de mayoría relativa es más restrictiva para este tipo de partidos, en comparación con la de primera minoría, y más aún con la de representación proporcional. Es importante aclarar que la fórmula de primera minoría aumenta la probabilidad de que estos partidos obtengan representación, a pesar de que sea en realidad una fórmula de mayoría. Por esta razón, el planteamiento de esta variable es en términos de la obtención de representación y no de rebasar el umbral, puesto que el umbral sólo tiene sentido para la representación proporcional, apenas vigente a partir de 1997. De acuerdo con lo anterior, asignamos los valores a cada caso.

Como se observa en la tabla siguiente, el fracaso en obtener representación ocurre en las tres diferentes combinaciones de fórmulas electorales. Pero el éxito sólo está asociado

con el valor 3, es decir, estos partidos comenzaron a obtener representación en el Senado a partir de que se incorporó la fórmula de representación proporcional. Por ello, consideramos que este indicador da cuenta del éxito y es relevante en esa medida.

**Los valores asignados a cada caso en el indicador fórmulas electorales en comparación con la obtención de representación en la Cámara de Senadores**

Elección	Casos	Variable de interés I	Variable explicativa I
		Obtener representación en la Cámara de Senadores	Fórmulas electorales
1991	PT	0	1
	PEM	0	1
1994	PT	0	2
	PVEM	0	2
1997	PT	1	3
	PVEM	1	3
2000	PT	1	3
	PVEM	1	3
	CD	1	3
	PAS	0	3
	PSN	0	3
	DS	0	3
	PCD	0	3

## 5.2 REBASANDO EL UMBRAL DEL REGISTRO

La segunda variable de interés que planteamos fue el éxito o el fracaso de los partidos en su intento por rebasar el umbral del registro. Nos preguntamos sobre las instituciones electorales y los aspectos de la estructura orgánica que podrían estar relacionados y contribuir a la explicación del éxito y el fracaso de estos partidos. En la primera sección de este apartado nos centraremos en los indicadores de las instituciones electorales; en la segunda, analizaremos indicadores del origen de la organización, la experiencia de los partidos y la estrategia de coaliciones; en la tercera, nos centraremos en la estructura orgánica. Como lo hemos hecho hasta el momento, codificaremos nuestra segunda variable de interés con los valores 0 y 1. Fracaso si logró un porcentaje menor al marcado por el umbral del registro en unas elecciones dadas; éxito si el partido logró un porcentaje mayor o igual a dicho umbral.

### 5.2.1 Las instituciones electorales y el umbral del registro

De acuerdo con lo que analizamos en el tercer capítulo a lo largo de las diferentes versiones del Cofipe, determinamos que los rasgos institucionales relacionados con el umbral del registro pueden agruparse en ocho indicadores: *a)* afiliación mínima necesaria, *b)* experiencia previa en actividades políticas, *c)* porcentaje de la votación a la que corresponde el umbral del registro, *d)* posibilidad de formar coaliciones electorales, *e)* acceso a la radio y la televisión en periodos electorales, *f)* financiamiento público para gastos de campaña, *g)* topes de gastos de campaña, y *h)* financiamiento privado. De la misma manera en que procedimos con los indicadores para el Congreso de la Unión, asociamos cada uno

de los valores de nuestra variable de interés II a la probabilidad relativa de oportunidades que los distintos indicadores suponen para los partidos con porcentajes cercanos al umbral del registro. El valor 1 significa menor probabilidad y el 2 mayor probabilidad.

Los dos primeros indicadores hacen referencia a los requisitos que se solicitan a un partido para que pueda acceder al registro que le permite contender en elecciones. Para los casos que analizamos, en las versiones de 1990 y 1993-1994 del Cofipe, son para acceder al registro condicionado, y a partir de 1996, al registro definitivo.<sup>4</sup> El primer indicador se refiere a la cantidad mínima necesaria de afiliados que un partido requiere para acceder al registro. En las dos primeras versiones del Cofipe los partidos requerían contar, al menos, con 65 mil afiliados. En 1996, la cantidad mínima de afiliados necesaria disminuyó a 30 mil. Pedirles a los partidos una cantidad más alta de afiliados desde que solicitan su registro aumenta la probabilidad de que rebase el umbral del registro; por el contrario, una cantidad menor disminuye sus posibilidades. Para este indicador vale la pena aclarar que si nuestra variable de interés fuera lograr el registro, independientemente del tipo, el sentido de la probabilidad sería inverso: cuanto menos afiliados se requieran, más fácil será acceder al registro, entendido éste como “permiso para contender”. Sin embargo, nuestro interés es si logran o no rebasar el umbral del registro, para lo cual mayor cantidad de afiliados tiene cierta traducción en mayor cantidad de votos. Es claro que para los partidos que analizamos, acreditar mayor cantidad de afiliados puede tener relación con un trabajo político previo de más amplio alcance que si el requisito de afiliación es menor. Además, está asociado con que el partido haya tenido que realizar más asambleas o con la participación de más personas, ya que en las versiones de 1990 y 1993-1994 se requería mayor cantidad de afiliados y que éstos se encontraran en todas las entidades federativas o en la mitad de los distritos uninominales. Esto sugiere mayor trabajo político y proselitista que el arreglo de 1996, en el que además de menor número de afiliados, se requiere que se encuentren tan sólo en la mitad de las entidades federativas. Suponemos, entonces, que una mayor cantidad mínima requerida de afiliación puede repercutir positivamente en una mayor cantidad de votos y, por lo tanto, en una mayor probabilidad de rebasar el umbral.

a) Afiliación mínima necesaria

Probabilidad	Valores	Descripción	Cofipe	Supuesto
	1	30 000 afiliados.	1996	Una mayor cantidad necesaria de afiliados
	2	65 000 afiliados.	1990 1993-1994	aumenta la probabilidad de rebasar el umbral del registro.

El segundo indicador se refiere a la experiencia previa en la realización de actividades políticas como requisito para obtener el registro para contender en elecciones. Hasta las elecciones de 1994, los partidos debían acreditar un mínimo de dos años de actividades políticas previas en el momento de solicitar el registro. En 1996 se quita ese requisito, con lo que se abre la posibilidad a que los partidos sin experiencia política pudieran contener

der en elecciones. Suponemos que la exigencia institucional de acreditar cierto tiempo de realización de actividades políticas previas a las elecciones aumenta la probabilidad de que un partido rebase el umbral. No sólo por lo que la experiencia política aporta por sí sola, sino también porque las actividades políticas previas pueden sentar un precedente en términos de cantidad de votos. De la misma forma que para el indicador anterior, es importante decir que si valoráramos éste en términos de la obtención del registro, la dirección de la probabilidad sería la contraria, ya que una menor cantidad mínima de afiliados sería una regla menos restrictiva.

### b) Experiencia previa en actividades políticas

Probabilidad	Valores	Descripción	Cofipe	Supuesto
	1	No se requiere haber realizado actividades políticas previas a la solicitud del registro.	1996	El requisito de tener que haber realizado actividades políticas previas aumenta la probabilidad de rebasar el umbral del registro.
	2	Es necesario haber realizado actividades políticas previas a la solicitud del registro.	1990 y 1993-1994	

El porcentaje de la votación al que corresponde el umbral del registro constituye nuestro tercer indicador. Suponemos, de la misma manera que para el umbral electoral, que la probabilidad de rebasarlo aumenta si su valor decrece.

### c) El porcentaje de votación al que corresponde el umbral del registro

Probabilidad	Valores	Descripción	Cofipe	Supuesto
	1	Obtener al menos 2% de la votación nacional emitida en las elecciones para diputados plurinominales.	1996	Es más probable que los partidos rebasen el umbral del registro si corresponde a un menor porcentaje de la votación.
	2	Obtener al menos 1.5% de la votación nacional emitida en las elecciones para diputados plurinominales.	1990 y 1993-1994	

La definición de los siguientes cinco indicadores está estrechamente relacionada con el tipo de registro al que accedieron los partidos que analizamos, es decir, al registro condicionado hasta las elecciones de 1994, y después al registro definitivo. Por esta razón, los valores omiten las características que el registro definitivo pudiera haber tenido antes de 1996. También es importante aclarar que no incluimos el tipo de registro como indicador; porque consideramos que por sí solo no da cuenta del éxito o el fracaso de los partidos al intentar rebasar el umbral del registro; sino más bien el tipo de derechos y prerrogativas a que han estado asociados los distintos tipos de registro, ya que el tipo de registro significa en realidad un estatus jurídico diferente.

El cuarto indicador se refiere a la posibilidad de que los partidos con porcentajes cercanos al umbral formaran coaliciones electorales. Hasta las elecciones de 1994, sólo los partidos con registro definitivo tenían este derecho; tanto el PT como el PEM (después PVEM), que son los casos que tenemos en las dos primeras elecciones, contaban con el registro condicionado, y, en consecuencia, no podían formar coaliciones. En 1996, al estipularse un solo tipo de registro, el definitivo, ya no hubo diferenciación de derechos para distintos partidos. Desde la perspectiva de los partidos con porcentajes cercanos a los umbrales, ello significó la ampliación de derechos frente a los partidos que, hasta entonces, gozaban del registro definitivo. Ello fue consecuencia de que hubiera un solo tipo de registro, ya que esto supuso homologar los derechos para todos los partidos. A partir de las elecciones de 1997, cualquier partido podría formar coaliciones electorales. Por ello, en la valoración que se muestra en la tabla siguiente, el arreglo correspondiente a 1990 y 1993-1994 lo hemos definido como la imposibilidad institucional de los partidos para formar coaliciones, en el entendido de que se trata de los partidos que contendieron con registro condicionado.

**d) Posibilidad de formar coaliciones electorales**

Probabilidad	Valores	Descripción	Cofipe	Supuesto
	1	Los partidos no pueden formar coaliciones electorales.	1996	La posibilidad de formar coaliciones electorales aumenta la probabilidad de que los partidos con porcentajes cercanos al umbral, lo rebasen.
	2	Los partidos pueden formar coaliciones electorales.	1990 y 1993-1994	

Suponemos que la posibilidad de que los partidos puedan formar coaliciones electorales aumenta la probabilidad de que éstos rebasen el umbral del registro, en buena medida por la forma específica en la que está diseñada esta posibilidad en la versión de 1996. Una coalición de partidos debe obtener un porcentaje de votación tal que, dividido entre el número de partidos participantes, toque a cada uno al menos 2% de la votación. Como los partidos que participan en coalición lo hacen bajo un mismo nombre y emblema, no es posible saber de manera directa cuántos votos aportó cada uno. En estas condiciones puede haber coaliciones de tres tipos: una coalición de partidos que cruzan los umbrales con holgura (caso que no nos interesa), otra de partidos que cruzan los umbrales con holgura con partidos que tienen expectativas de porcentajes de votación cercanos a los umbrales, y, por último, una coalición de partidos con porcentajes de votación cercanos a los umbrales. La segunda combinación es aquella que puede aumentar las posibilidades de rebasar el umbral para el partido con votación cercana a éste. El partido que cruza los umbrales con holgura puede, en un momento dado, contar por sí solo con un porcentaje tal que, dividido entre el número de partidos, resulte que a cada uno corresponda al menos 2% de la votación requerida para que todos rebasen el umbral. La tercera combinación nos llevaría a pensar en dos posibilidades. La primera es que esta institución sea indiferente y no signifique un cambio en la probabilidad de estos partidos de rebasar el umbral, ya que si de los dos participantes ninguno contó con un porcentaje de 2% por sí solo, aunque no hubieran contendido en coalición, no hubieran rebasado el umbral.

La segunda es que signifique una disminución en la probabilidad, ya que al coaligarse dos partidos con porcentajes cercanos al umbral aumenta el riesgo de que ambos fracasen, aunque uno de ellos, de haber participado solo, hubiera tenido éxito. Por ejemplo, si uno tiene por sí solo 2% de la votación, pero se coaliga con otro que alcanza 1.99%, ninguno de los dos rebasaría el umbral.<sup>5</sup> De cualquier manera, para valorar el indicador de coaliciones, nos centramos en la segunda posibilidad, porque esa ha sido la combinación que se ha dado en las tres coaliciones electorales durante el periodo estudiado, la Alianza por México y la Alianza por el Cambio en 2000, y la Alianza para Todos en 2003.

El quinto indicador se refiere al acceso a la radio y la televisión que han tenido los partidos con porcentajes de votación cercanos al umbral. Varios aspectos del acceso a medios de comunicación han cambiado con las reformas, pero específicamente aquella característica que varía para los partidos que estudiamos es la asignación del tiempo durante periodos electorales. A partir de 1996, al quitarse el registro condicionado, todos los partidos, sin importar la cantidad de veces que hubieran contendido en elecciones, tienen los mismos derechos. Hasta las elecciones de 1994, a los partidos con registro condicionado no se les aumentaba el tiempo en medios durante los periodos electorales, mientras que a los que contaban con registro definitivo sí. En 1997, al haber un solo tipo de registro, a todos los partidos se les incrementó el tiempo en periodos electorales. Suponemos que el incremento en el tiempo en medios de comunicación durante periodos electorales aumenta la probabilidad de que los partidos con porcentajes de votación cercanos al umbral logren rebasarlo.

#### e) Acceso a la radio y la televisión en periodos electorales

Probabilidad	Valores	Descripción	Cofipe	Supuesto
	1	El tiempo asignado a los partidos no aumenta en periodos electorales.	1990 y 1993-1994	El hecho de que la asignación de tiempo aumente en periodos electorales incrementa las oportunidades de que los partidos de interés rebasen el umbral del registro.
	2	El tiempo asignado a los partidos aumenta en periodos electorales.	1996	

El sexto indicador se refiere a la asignación del financiamiento público a los partidos con porcentajes de votación cercanos a los umbrales, especialmente en lo relativo a los recursos destinados a los gastos de campaña. Si bien es cierto que las reglas sobre financiamiento público han cambiado en muchos aspectos, nos interesa lo relacionado con los gastos de campaña, porque es la única característica que ha variado para los partidos con porcentajes de votación cercanos a los umbrales. Dicha variación se debe en parte a los tipos de registro. Desde que el Cofipe entró en vigor, los partidos han gozado, independientemente del tipo de registro, del mismo régimen fiscal y de las mismas franquicias postales y telegráficas. En lo que ha habido diferencias es en los rubros en los que los partidos con porcentajes de votación cercanos al umbral han tenido financiamiento público. El financiamiento en rubros como el desarrollo de los partidos políticos, por actividades generales, por actividades específicas, por subrogaciones del Estado por las aportaciones de los diputados, constituyen recursos dirigidos, sobre todo, al desarrollo organizativo del

partido. Sin duda, con un mayor desarrollo organizativo, esperaríamos que la probabilidad de rebasar el umbral aumentara, pero como lo que nos interesa en este estudio es la inmediatez electoral, reflejada en el éxito o el fracaso de rebasar el umbral, nos importa analizar lo que sucede con el financiamiento dirigido al área electoral. Suponemos, entonces, que la probabilidad de cruzar el umbral del registro aumenta si las actividades electorales son financiadas públicamente; por ello es en la que nos centramos, dentro de todas las modalidades de financiamiento público que han cambiado. En la versión original del Código, los partidos con registro condicionado contaban sólo con 50% del financiamiento público por actividades generales, es decir, no contaban con otras formas de financiamiento público, incluida aquella para actividades electorales. Con las reformas de 1993 y 1994, los partidos con registro condicionado tuvieron derecho al financiamiento en más rubros: la totalidad por actividades generales, para el desarrollo de los partidos políticos, y lo proporcional a la subrogación del Estado por las contribuciones de los legisladores (si fuera el caso). Pero no recibían financiamiento por actividades electorales ni específicas. Al quitarse el registro condicionado en 1996, todos los partidos tuvieron derecho al financiamiento en todos los rubros. De tal manera que, sin importar la forma de distribución de los recursos en cada uno, todos los partidos recibirían financiamiento para actividades electorales, o, como se les llamó en la nueva versión, para gastos de campaña.

**f) Financiamiento público para gastos de campaña**

Probabilidad	Valores	Descripción	Cofipe	Supuesto
	1	No se otorga financiamiento público por actividades electorales.	1990 y 1993-1994	La probabilidad de rebasar el umbral del registro aumenta si las actividades electorales reciben financiamiento público.
	2	Se otorga financiamiento público por actividades electorales.	1996	

El séptimo indicador se refiere a los topes establecidos para los gastos de campaña,<sup>6</sup> los cuales son independientes de si las actividades electorales (o de campaña) son o no financiadas públicamente. En la versión original del Cofipe, sin importar el tipo de registro, no se establecieron topes en los gastos de campaña. A partir de la reforma de 1993-1994, los gastos de campaña para cualquier partido político quedaron estipulados, y fueron actualizados en 1996. Independientemente del monto establecido, los topes de campaña suponen una restricción en los gastos que los partidos puedan hacer por actividades electorales. En principio, podría pensarse que esta institución afecta sólo a los partidos que cruzan los umbrales con holgura, ya que son los más grandes y, por lo tanto, los que más recursos pueden conseguir y gastar. Sin embargo, afecta también a los partidos con porcentajes cercanos a los umbrales, porque éstos pueden contar con aportaciones sustanciales de fondos privados, como de hecho ha sucedido entre los casos que estudiamos, tal y como lo refiere la prensa. Además, los topes se establecen precisamente porque hay fuentes de financiamiento privado; si los partidos estuvieran restringidos sólo al financiamiento público, no tendría sentido establecer topes. Por lo anterior, suponemos que los partidos que estudiamos, a pesar de contar con porcentajes de votación cercanos al um-

bral, son vulnerables a los topes de campaña; por esta razón creemos que su establecimiento disminuye en ellos la oportunidad de rebasar el umbral.

#### g) Topes de gastos de campaña

Probabilidad	Valores	Descripción	Cofipe	Supuesto
-  ↓ +	1	Hay topes para los gastos de campaña.	1990	El establecimiento de topes de campaña disminuye la probabilidad de rebasar el umbral del registro.
	2	No hay topes para los gastos de campaña.	1993-1994 y 1996	

El último indicador de las instituciones electorales se refiere a la regulación que establece el Cofipe sobre el financiamiento privado. En la versión de 1990 no se menciona ni la permisión ni la prohibición de éste, es decir, no estaba regulado. A partir de la reforma de 1993-1994, se establece que además del financiamiento público los partidos pueden recibir aportaciones de su militancia, de simpatizantes, organizar actividades para autofinanciarse, así como recibir rendimientos financieros. Cada una de estas modalidades supone, por un lado, cantidades máximas permitidas que pueden recibirse de cada fuente, y, por el otro, advierten que no cualquier fuente de financiamiento privado es lícita. En la versión de 1993-1994 se hace explícito que no podrán recibirse aportaciones de los poderes y órganos de gobierno, de fuentes extranjeras o internacionales, ministros de culto, iglesias, ni tampoco de empresas mexicanas o extranjeras. Si el financiamiento privado no está regulado, existe un mayor margen para emplear fuentes de todo tipo. Por lo que consideramos que la regulación del financiamiento privado disminuye la probabilidad de que los partidos con porcentajes de votación cercanos al umbral lo rebasen.

#### h) Financiamiento privado

Probabilidad	Valores	Descripción	Cofipe	Supuesto
-  ↓ +	1	El financiamiento privado está regulado.	1993-1996 y 1996	La regulación del financiamiento privado disminuye la probabilidad de rebasar el umbral del registro.
	2	El financiamiento privado no está regulado.	1990	

Antes de valorar cada caso respecto a los ocho indicadores anteriores es importante señalar que, como ya habíamos advertido en la introducción, los valores de la variable de interés para la Cámara de Diputados coinciden con los valores asignados a cada caso para la variable de interés rebasar el umbral del registro. Esto se debe a que, como la literatura lo señala, los partidos con porcentajes cercanos a los umbrales tienden a obtener sus porcentajes más altos en la Cámara de Diputados y, en consecuencia, son éstos los porcentajes que suelen llevarlos a rebasar el umbral del registro. De acuerdo con todo lo anterior, los valores que corresponden a cada caso son los siguientes:

Los valores asignados a cada caso en los ocho indicadores de instituciones electorales relacionadas con el hecho de rebasar el umbral del registro

Elección	Casos	Variable de interés II	Variable explicativa I							
		Rebasar el umbral del registro	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c</i>	<i>d</i>	<i>e</i>	<i>f</i>	<i>g</i>	<i>h</i>
1991	PT	0	2	2	2	1	1	1	2	2
	PEM	0	2	2	2	1	1	1	2	2
1994	PT	1	2	2	2	1	1	1	1	1
	PVEM	0	2	2	2	1	1	1	1	1
1997	PT	1	1	1	1	2	2	2	1	1
	PVEM	1	1	1	1	2	2	2	1	1
2000	PT	1	1	1	1	2	2	2	1	1
	PVEM	1	1	1	1	2	2	2	1	1
	CD	1	1	1	1	2	2	2	1	1
	PAS	1	1	1	1	2	2	2	1	1
	PSN	1	1	1	1	2	2	2	1	1
	DS	0	1	1	1	2	2	2	1	1
	PCD	0	1	1	1	2	2	2	1	1
2003	PT	1	1	1	1	2	2	2	1	1
	PVEM	1	1	1	1	2	2	2	1	1
	C	1	1	1	1	2	2	2	1	1
	PAS	0	1	1	1	2	2	2	1	1
	PSN	0	1	1	1	2	2	2	1	1
	MP	0	1	1	1	2	2	2	1	1
	FC	0	1	1	1	2	2	2	1	1
	PLM	0	1	1	1	2	2	2	1	1

Respecto a los indicadores de la variable explicativa, queremos resaltar que cinco de ellos, a través del tiempo, han ido de menor a mayor restrictividad, o, dicho de otro modo, han pasado de brindar mayores posibilidades a los partidos con porcentajes de votación cercanos a los umbrales a menores posibilidades para rebasar el umbral. Éstos son: *a*) afiliación mínima necesaria, *b*) experiencia previa en actividades políticas, *c*) porcentaje de la votación al que corresponde el umbral del registro, *g*) topes de gastos de campaña, y *h*) financiamiento privado. Por el contrario, los tres restantes han tirado en dirección contraria, de brindar menores a mayores oportunidades; nos referimos a éstos: *d*) posibilidad de formar coaliciones electorales, *e*) acceso a la radio y la televisión en periodos electorales, y *f*) financiamiento público para gastos de campaña. Este señalamiento está dirigido a subrayar que las características de los diferentes arreglos no son homogéneas respecto a la probabilidad que tienen asociada con el hecho de rebasar el umbral del registro. Veamos cada uno de los indicadores por separado.

De acuerdo con lo que se muestra en la tabla sobre los tres primeros indicadores –afiliación mínima necesaria, experiencia previa en actividades políticas y porcentaje de la votación al que corresponde el umbral del registro–, parece no haber una asociación clara entre el grado de oportunidades que brindan esas tres reglas y el éxito y el fracaso en rebasar el umbral. Esto es porque con ambos valores de probabilidad se han dado tanto éxitos como fracasos. Sin embargo, con las reglas que aumentan la probabilidad hay sólo un éxito de cuatro; con las que la disminuyen, hay 10 éxitos de 17. Hay más éxitos con instituciones más restrictivas, incluso si quitáramos al PT y al PVEM, habría seis de 17, que es más de la cuarta parte. En relación con los dos últimos indicadores, topes de gastos de

campaña y financiamiento privado, pareciera haber relación entre el fracaso y reglas que aumentan la probabilidad de éxito, incluso de manera más clara que en los tres indicadores anteriores. Al menos, no hay éxitos donde esperaríamos que no los hubiera, pero hay tanto éxitos como fracasos cuando suponemos que las reglas disminuyen la probabilidad de éxito, específicamente 11 de 19. De cualquier forma, la probabilidad asociada a cierta institución, es sólo probabilidad, las instituciones no determinan los resultados. Y, en general, pareciera que estos dos indicadores tampoco son muy relevantes. El análisis de los cinco indicadores anteriores nos puede llevar a pensar, al menos, dos cosas. La primera es que estas instituciones no son tan relevantes para explicar el hecho de que estos partidos rebasaran el umbral. La segunda es que las reglas que tienen una probabilidad asociada en el sentido contrario tengan un efecto suficientemente fuerte para contrarrestar la restrictividad de estos tres primeros indicadores. Volveremos a esto en un momento.

Respecto a los indicadores que aumentaron la probabilidad de éxito a medida que se dieron las reformas –la posibilidad de formar coaliciones electorales, el acceso a la radio y la televisión en periodos electorales y el financiamiento público para gastos de campaña–, pareciera existir cierta asociación, al menos con la dirección de nuestros supuestos. Cuando los tres indicadores disminuían la probabilidad, encontramos sólo un éxito entre cuatro casos. Y cuando las condiciones institucionales la aumentaban, ocurrieron 10 éxitos de 17. Al menos, podemos decir que hubo más incidencia de éxitos cuando así lo esperábamos.

De acuerdo con lo anterior, podemos inclinarnos por la segunda de las opciones que acabamos de plantear. Esto es, que a pesar de que en cinco indicadores (*a*, *b*, *c*, *g*, *f*) la mayor restrictividad institucional parece estar asociada al éxito, los indicadores *d*, *e* y *f* pueden tener un peso suficiente para explicar una mayor incidencia de éxito en la condición combinada de mayor restrictividad en los primeros y menor en los segundos. Lo anterior es válido si continuamos manteniendo la tesis de que las instituciones electorales son variables relacionadas de manera importante con los resultados políticos, en este caso, rebasar el umbral del registro. Y diríamos que vale la pena explorar con mayor detalle el papel que han tenido en el éxito de los partidos a partir de 1997 los cambios en las reglas, específicamente la homologación de derechos que se derivó de quitar el registro condicionado; lo relacionado con los indicadores *d*, *e* y *f*. Por lo anterior, tenemos ciertos elementos para sostener que la posibilidad de formar coaliciones, el acceso a los medios de comunicación durante periodos electorales y al financiamiento para actividades electorales, pueden haber influido en el éxito de los casos de 1997 a 2003.

Hay otro aspecto que es importante rescatar, relacionado con la obtención de registro, más que con el hecho de rebasar su umbral. A pesar de que nuestro objetivo no fue explicar la obtención del registro entendido como “permiso para contender en elecciones”, existe una tensión que puede ser clave para contribuir a explicar de manera combinada tanto los éxitos como los fracasos. Cambiemos de perspectiva y veamos esto con atención. Los dos primeros indicadores, en principio los descartamos, porque parecía no haber un patrón respecto a rebasar o no el umbral. Dijimos que los resultados mostraban una dirección contraria a la esperada según nuestros supuestos, ya que parece haber mayor incidencia de éxito cuando estos indicadores son más restrictivos, y viceversa. Pero no debemos perder de vista que estos dos indicadores se refieren a los requisitos que un partido debe cubrir para que el IFE le otorgue su registro, ya fuera el condicionado hasta 1994, o el definitivo a partir de 1997. Ambos registros, obtenidos por primera vez, no son más

que “permisos con goce de prerrogativas” para contender en elecciones. Si planteamos la dirección de la probabilidad respecto a la obtención del permiso para contender, tendríamos el valor 1 donde tenemos el 2, y viceversa. Lo que queremos decir es que estas instituciones, a partir de 1996, aumentaron la probabilidad de obtener el permiso para contender, al mismo tiempo de contribuir a disminuir las posibilidades de cruzar el umbral del registro. Al menos, sí podemos decir que esta tensión no es despreciable, porque la cantidad de partidos en contienda ha aumentado considerablemente, pero las condiciones para que éstos logren el éxito no están del todo dadas. Y decimos esto, no sólo por la disminución en la probabilidad de éxito que suponen los indicadores *a* y *b*, sino también porque la regulación del financiamiento privado y el establecimiento de los topes de campaña tendieron en la misma dirección con la reforma de 1993-1994.

En pocas palabras, la inversión situada principalmente en la reforma de 1996 podemos resumirla de la siguiente manera: los requisitos para contender en elecciones disminuyeron, el porcentaje del umbral subió, cinco de las condiciones para lograr rebasar el umbral se hicieron más restrictivas y tres menos restrictivas. Después de 1996 es más fácil obtener el registro, pero más difícil mantenerlo (rebasar el umbral de 2%). Esta es la razón por la que la posibilidad institucional de formar coaliciones que tienen los partidos desde 1996 resulta fundamental. Pareciera que si no tienen experiencia previa (como los casos del PT y el PVEM en 1997, 2000 y 2003, y Convergencia en 2003), no pueden lograr rebasar el umbral, a menos que utilicen la coalición electoral como estrategia. Sin embargo, el PSN y el PAS, que para 2003 ya tenían la experiencia de 2000, no lograron rebasar el umbral. No todos los partidos estudiados adoptaron esta estrategia, pero sin duda desde la reforma de 1996, de los partidos que contendieron por primera ocasión, sólo lograron rebasar el umbral aquellos que participaron en coalición. Por último, podemos decir que la interacción entre los indicadores que acabamos de exponer es una clave muy importante para futuros análisis, en los cuales, luego de diseccionar las instituciones en rasgos, ahondemos más en las posibles interacciones, en relación con la variable de interés.

### 5.2.2 Origen, experiencia, estrategias y el umbral del registro

La segunda variable explicativa con la que relacionamos el éxito y el fracaso de los partidos en su intento por rebasar el umbral del registro fue la estructura orgánica. Sin embargo, hay tres aspectos que vale la pena retomar antes, sobre los cuales nos preguntamos desde el inicio de la investigación; específicamente, la relación del éxito y del fracaso en rebasar el umbral con el origen de la organización partidaria, la experiencia y las estrategias. La literatura sobre partidos desde un enfoque organizativo hace hincapié en que el origen de una organización y la experiencia que acumula son fundamentales para explicar los resultados que de ésta provengan, especialmente en su institucionalización. Hemos incluido en esta sección, como lo habíamos anticipado en el cuarto capítulo, la única estrategia que analizamos, a saber, la formación de coaliciones electorales.

Sobre el origen tenemos dos indicadores: *a*) la principal organización de procedencia, y *b*) la principal procedencia de los líderes. En ambos establecimos categorías de clasificación cuyos valores están en escala nominal, no guardan entre sí una relación de orden ni de proporción; son sólo los códigos de las categorías. A diferencia de los indicadores que hemos expuesto hasta ahora, los dos relacionados con el origen no tienen asociada una probabilidad en términos de las oportunidades de rebasar el umbral del registro que tiene

*a priori* un partido por provenir de cierta organización.<sup>7</sup> Únicamente queremos ver si el éxito o el fracaso está asociado de manera importante a alguna de las categorías.<sup>8</sup> El primer indicador se refiere a la principal organización de la que proviene la organización partidaria. Y el segundo a la principal procedencia de sus líderes. Ambos son problemáticos porque sus categorías no son excluyentes y pueden darse combinaciones, aunque el objetivo fue simplificar.<sup>9</sup> Algunos de los partidos no tienen una organización anterior que les haya dado origen, más que la del partido en sí; por esta razón, la primera categoría, 0, es ninguna.

#### a) Principal organización de procedencia

Valores	Descripción
0	Ninguna
1	Movimiento social y/o sindical
2	Organizaciones Civiles y/o No Gubernamentales
3	Agrupación Política Nacional
4	Partido que no hubiera rebasado el umbral del registro en elecciones anteriores

#### b) Principal procedencia de los líderes

Valores	Descripción
1	Movimiento social y/u organizaciones sindicales
2	Organizaciones Civiles y/o No Gubernamentales
3	Agrupación Política Nacional
4	Partido que no hubiera rebasado el umbral del registro en elecciones anteriores
5	Partido Revolucionario Institucional
6	Partido Acción Nacional
7	Partido de la Revolución Democrática
8	Sector privado y/o empresarial
9	Círculos intelectuales y/o universitarios

El indicador de experiencia lo definimos únicamente como la participación de un partido en elecciones federales anteriores a las que contiene en el momento en el que se otorga el valor, independientemente de los resultados que hubiere obtenido. Por ello, no tomaremos en cuenta la experiencia del partido en ámbitos subnacionales. Lo codificamos como 0, ausencia, y 1, presencia de experiencia. En términos generales, esperamos que la experiencia aumente la probabilidad de un partido de rebasar el umbral.

#### c) Experiencia conteniendo en elecciones federales

Probabilidad	Valores	Descripción	Supuesto
-  +	0	No ha participado en ninguna elección federal anterior.	La experiencia en contender en elecciones federales aumenta la probabilidad de rebasar el umbral del registro.
	1	Ha participado al menos en una elección federal anterior.	

La estrategia de formar coalición es la única estrategia que incluimos en un indicador. La diferencia de este indicador con el de coaliciones dentro de las instituciones electorales es que, a pesar de que desde 1996 se abre esa posibilidad institucional para todos los partidos, sólo algunos han decidido utilizarla y llevarla a término. Dada la formulación de la regla para formar coaliciones y su vinculación con la obtención del registro, suponemos, como ya hemos explicado anteriormente, que la formación de coaliciones aumenta la probabilidad de rebasar el umbral del registro por parte de los partidos con porcentajes de votación cercanos al umbral.

**d) La coalición como estrategia**

Probabilidad	Valores	Descripción	Supuesto
	0	No participó en coalición.	La participación en coalición de un partido con porcentajes cercanos al umbral aumenta su probabilidad de rebasarlo.
	1	Participó en coalición.	

De acuerdo con la valoración de cada uno de los indicadores anteriores, tenemos para cada caso lo siguiente:

**Los valores asignados a cada caso sobre el origen, la experiencia y la estrategia en relación con el hecho de rebasar el umbral del registro**

Elección	Casos del registro	Variable de interés II		Variables explicativas II		
		Rebasar el umbral de origen	Organización	Origen de los líderes	Experiencia	Estrategia de coalición
1991	PT	0	1	1	0	-
	PEM	0	2	8	0	-
1994	PT	1	1	1	1	-
	PVEM	0	2	8	1	-
1997	PT	1	1	1	1	0
	PVEM	1	2	8	1	0
2000	PT	1	1	1	1	0
	PVEM	1	2	8	1	1
	CD	1	3	5, 4	0	1
	PAS	1	4	4, 6	0	1
	PSN	1	3	4, 8	0	1
	DS	0	2	9, 2	0	0
	PCD	0	0	5, 6	0	0
2003	PT	1	1	1	1	0
	PVEM	1	2	8	1	1
	C	1	3	5, 4	1	0
	PAS	0	4	4, 6	1	0
	PSN	0	3	4, 8	1	0
	MP	0	2, 3	2, 9	0	0
	FC	0	2	2, 7	0	0
	PLM	0	3	3	0	0

Respecto al origen, tanto de la organización como de los líderes, es difícil determinar algún tipo de asociación. Los tres partidos que han rebasado el umbral más de una vez, a los que podríamos calificar como los más exitosos en los términos en que hemos definido el éxito, el PT, el PVEM y Convergencia, tienen orígenes muy diferentes. El PT, conformado principalmente a partir de movimientos sociales y sindicales, el PVEM, a partir de Organizaciones No Gubernamentales (ONG), y Convergencia, de una Agrupación Política Nacional (APN). Sin embargo, no tenemos un caso de comparación para el PT, ya que es el único partido con este origen. Respecto al PVEM, podemos decir que Democracia Social (DS), Fuerza Ciudadana (FC), y en parte México Posible (MP), tienen antecedentes en asociaciones civiles, y los tres fracasaron en el intento por rebasar el umbral. Respecto a Convergencia, los partidos PSN, Partido Liberal Mexicano (PLM) y MP tienen como antecedente una APN y tampoco lograron rebasar el umbral. Por último, cabe señalar que el único caso en el que no hubo una organización antecesora, el Partido de Centro Democrático (PCD), fracasó. Por estas razones, aunque continuamos creyendo que la organización de origen es un indicador importante, al menos para estos casos parece no serlo en términos de resultados; probablemente lo sea en relación con el desarrollo orgánico del partido, que a su vez está relacionado con el hecho de rebasar el umbral. En relación con el origen de los líderes, los tres partidos que han logrado rebasar el umbral al menos dos veces (PT, PVEM y Convergencia) tampoco tienen en común este rasgo: el PT, con líderes que provenían de movimientos sociales y sindicales; el PVEM, principalmente con personas provenientes del sector empresarial, y Convergencia, con ex priistas y en menor medida con ex militantes del PPS. Sin embargo, el PCD, también formado por ex priistas, fracasó, y en el resto de las combinaciones hay tanto éxitos como fracasos. Cabe mencionar que los dos partidos cuyos líderes han provenido principalmente de círculos intelectuales y universitarios en combinación con líderes de asociaciones civiles (en mayor o menor medida), no han logrado rebasar el umbral. Por lo anterior, podemos decir que parece haber asociación entre el éxito o el fracaso en rebasar el umbral y el origen de los líderes.

La experiencia conteniendo en elecciones pareciera ser un factor medianamente relevante, o, al menos, no nos está diciendo mucho por sí sola. La experiencia en términos del enfoque organizacional tiene relevancia en cuanto contribuye a la institucionalización; es posible que para futuros análisis se tome en cuenta esta acepción de la experiencia. De los 11 casos que han logrado rebasar el umbral del registro, ocho lo hicieron teniendo experiencia previa. En cuanto a los partidos PT, PVEM y Convergencia, se observa cierta asociación entre el éxito y la experiencia. En tres de los casos el éxito no se dio, a pesar de la experiencia previa: el PVEM en 1994, y el PAS y el PSN en 2003. El PT y el PVEM son los que han logrado rebasar el umbral en más ocasiones, pero sobre todo está la tendencia de que desde que lograron rebasarlo por primera vez, no han vuelto a fracasar (excepto el PVEM en 1994). Por otro lado, Convergencia, desde que inició, ha logrado dos éxitos consecutivos.

En las elecciones de 1997 para senadores y diputados no hubo coaliciones electorales. Sin embargo, en las presidenciales de 2000, a pesar de que contendieron 11 partidos, las opciones electorales se redujeron a seis debido a la formación de dos coaliciones: por un lado, la Alianza por México, conformada por el PRD, el PT y tres partidos que contendían por primera ocasión en elecciones federales, a saber, CD, el PSN y el PAS; por el otro, la Alianza por el Cambio, en la que se coaligaron el Partido Acción Nacional (PAN) y el PVEM.

En el caso de la Alianza por el Cambio, es posible pensar que el mantenimiento del registro del PVEM no dependió de su coalición con el PAN, ya que el PVEM había mostrado

una tendencia creciente en su caudal electoral, que lo había llevado a obtener en las elecciones de 1997 su porcentaje histórico más alto de votación federal: 4.03% en las elecciones para senadores,<sup>10</sup> en las que obtuvo su registro definitivo como partido político nacional. Además, esa tendencia se mantuvo en las elecciones de 2003, en las que logró 3.99% de votos en las elecciones para diputados por mayoría relativa en las 23 entidades federativas en las que participó solo, ya que en el resto lo hizo bajo el convenio de coalición con el Partido Revolucionario Institucional (PRI), la Alianza para Todos.

En el caso de la Alianza por México, no es claro que el rebase del umbral del registro, al menos para los partidos CD, PSN y PAS, que contendían en el nivel federal por primera vez, no se haya debido a la participación en coalición. Esclarecer esta cuestión es difícil, porque el propio Código obliga a los partidos en coalición a participar bajo un emblema único, de tal suerte que es difícil saber la cantidad de votos que aportó cada participante en la coalición. Sin embargo, podemos darnos una idea general, sin tener que recurrir a una estimación estadística.<sup>11</sup>

#### El porcentaje de votos obtenidos de 1991 a 2003 en elecciones para diputados y senadores de los partidos participantes en la Alianza por México en 2000

Partidos	Tipo de elección	Porcentaje de votos*				
		1991	1994	1997	2000	2003
PRD	Diputados	8.31	16.65	26.3	Alianza por México	17.6
	Senadores	3.79	16.83	25.83		-
PT	Diputados	1.13	2.67	2.6		2.4
	Senadores	1.12	2.86	2.54		-
CD	Diputados	-	-	-	Diputados: 18.67	2.26
	-	-	-	-		-
PSN	Diputados	-	-	-	Senadores: 18.85	0.27
	-	-	-	-		-
PAS	Diputados	-	-	-		0.74
	-	-	-	-		-

\* Porcentaje obtenido por cada partido, ponderado de acuerdo con las fórmulas electorales. Para las elecciones de diputados (para todos los años), promedio de los porcentaje obtenidos por mayoría relativa y representación proporcional; para senadores (a partir de 1994), promedio de los porcentajes obtenidos por ambas fórmulas.

FUENTE: [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx)

De acuerdo con lo mostrado en la tabla anterior, es posible dudar de que los partidos CD, PSN y PAS hubieran aportado cada uno 2% de la votación a la Alianza por México, es decir, en conjunto 6% de los 18.85 puntos porcentuales.<sup>12</sup> Suponiendo que ello hubiera ocurrido así, 12.67% de los votos obtenidos por la Alianza tendría que haber sido aportado por el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y el PT en su conjunto. De acuerdo con lo que obtuvieron en 1991, 1994 y 1997, es difícil pensar que el PRD y el PT aportaron tan sólo este porcentaje. En promedio, la relación que ha existido entre el porcentaje de votación del PRD y del PT para la elección de senadores ha sido de 6.68, lo que significa que el PRD ha obtenido en promedio 6.68 veces más el porcentaje obtenido por el PT.<sup>13</sup> Manteniendo esta razón dentro del 12.67%, tendríamos que el PRD habría aportado 10.78% y el PT 1.89%. Para el PRD, ello implica una diferencia de aproximadamente 15

puntos porcentuales respecto a la elección de 1997, y de casi siete respecto a la de diputados en 2003; para el PT implica que, de haber participado solo, quizá no hubiera obtenido el registro. Estas variaciones nos hacen pensar que muy probablemente los partidos CD, PSN y PAS no aportaron en conjunto 6% de los votos a la Alianza por México, y que, de haber participado solos, no todos hubieran ratificado su registro en 2000.

Con esto, la adopción de la estrategia de coalición electoral tiene un sentido más claro: todos los partidos que la han utilizado, desde que fue posible con las reformas de 1996 al Cofipe, han rebasado el umbral. En este sentido, podemos decir que ha sido una estrategia muy efectiva, aunque no en la misma intensidad en todos los casos. Como explicamos con detalle en el último apartado del capítulo tercero, es muy posible que el hecho de que el PT rebasara el umbral en las elecciones de 2000 no se debiera a la estrategia de coalición, de la misma manera que la coalición parcial del PVEM tampoco habría contribuido de manera fundamental a su éxito en 2003. No sucede lo mismo con los partidos CD, PAS, PSN en 2000, de los cuales dudamos que hubieran rebasado el umbral de haber participado solos.

### **5.2.3 La estructura, las características orgánicas y el umbral del registro**

Entremos ahora a la estructura y las características orgánicas de los partidos en cada caso. Antes de comenzar, vale la pena recordar que analizamos únicamente la estructura formal de cada partido, la contenida en sus estatutos. Para realizar las comparaciones tomamos en cuenta los indicadores de la estructura orgánica, basándonos en algunos de los aspectos que Panebianco resalta,<sup>14</sup> a pesar de que no realizaremos una labor tan compleja como tratar de vincularlos con tal o cual nivel de institucionalización. Los indicadores son: *a)* estructura general; *b)* nivel que estructura la organización; *c)* figura principal en la que recaen las máximas atribuciones de decisión; *d)* figura principal en la que recaen las máximas atribuciones ejecutivas; *e)* sistematización organizativa; *f)* tipo de órgano sobre el que recae la función de arbitraje; *g)* autonomía de los órganos subnacionales; y *h)* forma de participación de los militantes. Las categorías están valoradas (codificadas o etiquetadas) en una escala nominal, puesto que no las hemos asociado, como al resto, a la probabilidad de éxito o fracaso en rebasar el umbral del registro. A pesar de que el análisis de Panebianco gira en torno a la institucionalización, la mayoría de los indicadores que hemos elegido, inspirados en sus análisis, reflejan más bien la tendencia o no de democratización dentro de la estructura del partido. Es preciso no confundir estas dos dimensiones, la institucionalización organizativa y la tendencia democrática, en esta acepción estructural. Sin embargo, codificar cada caso respecto a estos indicadores puede darnos idea de si hay algún patrón organizativo asociado al éxito o al fracaso.

Los dos primeros indicadores proporcionan un panorama general de la lógica con la cual están estructurados orgánicamente los partidos. El primero, la estructura general, se refiere a si el partido tiende hacia una estructura federada o centralizada. En el caso de la federada, la unidad pueden ser las organizaciones de origen o bien los órganos que corresponden a las entidades federativas. El nivel que estructura la organización se refiere a si ésta se rige por la lógica de la estructura subnacional, la cual se extrapola al nivel nacional, o si, por el contrario, las instancias nacionales dan forma a las subnacionales. Este indicador nos da una idea del nivel que tiene mayor importancia en la organización.

**a) Estructura general**

Valores	Descripción
1	Centralizada
2	Federada

**b) Nivel que estructura la organización**

Valores	Descripción
1	El nivel subnacional
2	El nivel nacional

Los dos indicadores siguientes se refieren al tipo de órgano sobre el que recaen las máximas atribuciones de decisión y de dirección del partido, respectivamente. Se diferencian de los dos indicadores anteriores, ya que, a pesar de que podría pensarse que la centralidad del partido iría acompañada de la del presidente, no siempre sucede así. Los valores que planteamos fueron, para ambos indicadores, un órgano colegiado, el puesto de presidente, o bien un equilibrio entre ambos. Es importante aclarar que en varios casos los partidos declaran en sus estatutos que la máxima autoridad es un órgano colegiado, ya sea de decisión o de dirección, pero en el que el presidente tiene poder de veto, voto de calidad, o la última decisión en los rubros relevantes; en esos casos asignamos el valor 1.

**c) Figura principal en la que recaen las máximas atribuciones de decisión**

Valores	Descripción
1	El puesto de presidente
2	Equilibrio entre ambos
3	Un órgano colegiado

**d) Figura principal en la que recaen las máximas atribuciones ejecutivas**

Valores	Descripción
1	El puesto de presidente
2	Un órgano delegado

Panebianco define la sistematización organizativa como el grado general de especificidad y claridad en la delimitación de funciones entre las diferentes instancias. A pesar de que la especificidad y la claridad de las funciones no son lo mismo, ni tendrían por qué cambiar en la misma dirección, en este nivel de la discusión no haremos mayores diferenciaciones entre ellas; esperamos que las sutilezas se vean reflejadas en el capítulo cuarto, en el análisis de cada partido. Esta variable es ordinal, sin embargo, dejamos abierto el supuesto ya que tampoco le asociamos una dirección en la probabilidad respecto a cruzar el umbral del registro.

**e) Sistematización organizativa**

Valores	Descripción
1	Baja: poca especificidad y claridad en las funciones
2	Media: mediana especificidad y claridad en las funciones
3	Alta: mucha especificidad y claridad en las funciones

El sexto indicador se refiere a qué tipo de órgano es aquel en el que recae la función de arbitraje. Puede ser que esta función no esté definida en los estatutos, que recaiga sobre el puesto u órganos máximos de dirección o decisión, o bien que se trate de una

instancia autónoma. La relevancia de este indicador reside en una mayor diferenciación funcional dentro de la organización, en un rubro que es muy importante ya que garantiza un mínimo de separación entre el juez y la parte, separación que probablemente denote cierta tendencia de caracterización democrática. En algunos casos, los partidos llegan a definir en los estatutos que este órgano es autónomo, pero el presidente del partido forma parte de él y tiene las máximas atribuciones de decisión sobre éste. En esos casos, no consideramos que el órgano fuera autónomo.

#### f) Tipo de órgano sobre el que recae la función de arbitraje

Valores	Descripción
0	No está definida la función de arbitraje o la sistematización de esta función es muy baja
1	Puesto u órganos máximos de decisión del partido
2	Puesto u órganos máximos de ejecución del partido
3	Órgano autónomo

La relación entre los órganos nacionales y subnacionales puede ser de diversos tipos, una de las muchas maneras en la que Panebianco enfoca el concepto de autonomía es la relacionada con la que guardan entre sí los diferentes niveles dentro de la organización partidista, la cual no implica que no haya jerarquización entre los niveles. Otra forma de autonomía que el autor considera es la que el partido guarda respecto a otras organizaciones. Pero ésta no es la acepción que retomamos. Entonces, definimos la autonomía de los órganos subnacionales como su posibilidad de decisión sobre su jurisdicción. Podría pensarse que este indicador no nos dice algo muy diferente que el de estructura general. Sin embargo, aunque supondríamos que una forma federada llevaría consigo mayor autonomía en las instancias subnacionales, formalmente no está establecido así en todos los casos analizados.

#### g) Autonomía de los órganos subnacionales

Valores	Descripción
1	Los órganos subnacionales no tienen poder de decisión sobre su jurisdicción.
2	Los órganos subnacionales tienen poder de decisión sobre su jurisdicción.

El último indicador se refiere a la forma en que los estatutos consideran la participación del grueso de los militantes. Esto se refiere no sólo a la estructura de base, sino también a la participación de las bases en instancias que no sean sólo la organización de base, como las asambleas de decisión. La característica principal que nos interesa rescatar es si el grueso de los militantes participa directamente en los órganos de toma de decisiones, o cuenta con representantes electos o designados de alguna manera. Nos interesa distinguir entre una estructura representativa y una directa, no entre los mecanismos de decisión ni las formas de elección.

## h) Forma de participación de los militantes

Valores	Descripción
1	Directa
2	Representativa

De acuerdo con la valoración anterior y lo analizado en el capítulo cuarto, tenemos lo siguiente:

Los valores asignados a cada caso en los ocho indicadores de la estructura orgánica relacionados con el hecho de rebasar el umbral del registro

Elección	Casos	Variable de interés II		Variable explicativa III							
		Rebasar el umbral del registro	a	b	c	d	e	f	g	h	
1991	PT	0	2	2	3	2	1	0	2	1	
	PEM	0	1	2	2	2	1	2	2	2	
1994	PT	1	2	2	3	2	1	0	2	2	
	PVEM	0	1	2	2	2	1	2	2	2	
1997	PT	1	2	2	3	2	2	2	2	2	
	PVEM	1	1	2	2	2	1	2	2	2	
2000	PT	1	2	2	3	2	2	2	2	2	
	PVEM	1	1	2	1	1	2	1	2	2	
	CD	1	1	2	2	2	1	2	2	2	
	PAS	1	1	2	3	2	1	0	2	2	
	PSN	1	1	2	1	1	1	1	1	2	
	DS	0	2	1	3	2	2	2	2	2	
	PCD	0	1	2	3	2	1	2	2	2	
2003	PT	1	2	2	3	2	2	2	2	2	
	PVEM	1	1	2	1	1	2	1	2	2	
	C	1	1	2	2	2	2	2	2	2	
	PAS	0	1	2	3	2	1	0	2	2	
	PSN	0	1	2	1	1	1	1	1	2	
	MP	0	1	2	3	2	2	3	2	2	
	FC	0	2	2	3	2	2	1	2	2	
	PLM	0	1	2	2	2	1	2	2	2	

Como se observa en la tabla anterior, al parecer el indicador a, la estructura general de la organización, no muestra una asociación clara con el éxito o el fracaso de los partidos en su intento por rebasar el umbral del registro. El PT y DS son los únicos con una estructura federada, el resto tienen estructuras básicamente centralizadas. Tanto una estructura centralizada como una federada muestran relación con ambos resultados, éxito y fracaso, por lo que creemos que ésta no es una variable relevante. En relación con el segundo indicador, el nivel que estructura la organización, sólo DS se encuentra estructurado a partir del nivel subnacional, los demás están estructurados de acuerdo con el nivel nacional. DS, con una estructuración basada en el nivel subnacional, no logró rebasar el registro, y los demás partidos han sido exitosos tanto como han fracasado. Por lo que, al menos en este indicador, el fracaso está asociado a la estructuración basada en el nivel subnacional, pero no solamente. Por lo que, en realidad, no puede concluirse sobre la relevancia de este indicador.

En relación con el tercer indicador, la figura en la que recaen las máximas atribuciones de dirección, en el PT, el PAS, DS y MP, han sido órganos colegiados. Un equilibrio entre órganos colegiados y el presidente se ha dado en el PEM, el PVEM (hasta 1997), el CD, C y el PLM, de los cuales, los dos primeros y el último han fracasado, y Convergencia ha sobrevivido. En el PSN y en el PVEM, a partir de 2000, las máximas atribuciones de decisión las tiene el presidente, y el órgano colegiado, que formalmente existe, queda casi por completo soslayado. En estos casos, las atribuciones del presidente hacen que el órgano colegiado resulte cosmético. Pero como los tres diferentes valores han estado asociados tanto al éxito como al fracaso, no es posible establecer una asociación entre el hecho de rebasar el umbral del registro y este indicador. En cuanto a la figura en la que recaen las máximas atribuciones ejecutivas, sólo el PVEM, desde 2000, y el PSN la tienen en el presidente. El resto de los partidos, a pesar de tener presidente, asignan las máximas atribuciones a órganos delegados, organizados en secretarías o comisiones, en los que la función del presidente es más cercana a la de coordinador.

Respecto a la sistematización organizativa, ninguno de los partidos fue valorado con alta sistematicidad, es decir, con suficiente claridad y especificidad de funciones. Este es uno de los indicadores que cambió en los tres partidos más exitosos hasta el momento, y que ha cambiado con sus reformas. De las dos primeras versiones de los estatutos del PT a las vigentes en 1997, 2000 y 2003, se logra una mayor sistematicidad. De las versiones de los estatutos del PVEM (antes PEM) anteriores a 2000, la sistematicidad era baja y pasó a ser media a partir de esta fecha. En el caso de Convergencia, la versión con la que contendió en 2000 estaba menos sistematizada que la de 2003. Este es uno de los indicadores que probablemente nos diga más sobre la institucionalización organizativa –de la manera en que Panebianco la entiende–, que sobre una tendencia democrática dentro del partido. Sin embargo, como indicador relacionado con el éxito y el fracaso creemos que no es relevante, puesto que los dos niveles de sistematicidad están asociados tanto al éxito como al fracaso. En suma, sobre este indicador podemos hacer dos aseveraciones: la primera, que los tres partidos más exitosos han tenido una tendencia a la sistematización organizativa; la segunda, que los tres partidos, DS, MP y FC, que desde su primera contienda tuvieron mejor grado de sistematización, incluso que el PT, el PVEM y Convergencia en sus inicios, no lograron rebasar el umbral. De cualquier forma, como valoración general del indicador parece no haber relación directa en cuanto al éxito y al fracaso.

De acuerdo con el tipo de órgano sobre el que recae la función de arbitraje, en el PT antes de 1994 y en el PAS la función de arbitraje no se encuentra definida. En el caso del PT, a partir de 1997 se la atribuye al órgano máximo ejecutivo del partido. En el PVEM, hasta 1997 la función recae en el órgano ejecutivo (de carácter colegiado, sin tanto peso del presidente), para pasar a manos del presidente a partir de 2000. En el PSN el arbitraje recae también en el presidente, quien tiene las más amplias facultades. En FC, recae sobre el órgano máximo de decisión, pero éste es un órgano colegiado. Por su parte, DS, PCD, Convergencia (CD y C) y el PLM delegan dentro de una de las secretarías o comisiones del ejecutivo esta función. Por último, sólo MP define su órgano de arbitraje como autónomo, y el presidente del partido no forma parte de éste. De cualquier forma, este indicador tampoco parece relacionarse de manera franca con el éxito o el fracaso en rebasar el umbral del registro.

Respecto al séptimo indicador, la autonomía de los órganos subnacionales, sólo en el PSN éstos no tienen autonomía respecto a las decisiones (en este nivel no hay asambleas donde se decidan cuestiones relacionadas con su demarcación). Estas asambleas son sólo

ejecutivas y dirigidas al proselitismo. Respecto a este indicador, no podemos establecer una asociación puesto que ambos valores ocurren en los dos de la variable de interés. Por último, el indicador de la forma en la que la estructura orgánica involucra a los militantes en los órganos colegiados, tenemos que sólo el PT en 1991 incluyó a la totalidad de sus militantes en la Asamblea Nacional Plenaria, los cuales participaban de forma directa, sin representación intermediaria. En la versión de 1993, dicha asamblea se conformó como un órgano colegiado representativo, no directo. Este último indicador no tiene relación con el éxito o el fracaso de los partidos en su intento por rebasar el umbral del registro.

### 5.3 CONCLUSIONES

Respecto a la obtención de representación en la Cámara de Diputados, el valor del umbral no ha sido una institución tan relevante como podría pensarse. Encontramos cierta asociación entre el éxito y la proporcionalidad pura, y en esa medida ratificamos que la forma de asignación de plurinominales es una institución relevante en la explicación. También que la cantidad máxima de diputados de un mismo partido está relacionada con la obtención de escaños, y que para nuestros casos, arreglos menos restrictivos dan cuenta del éxito; sin olvidar la relación que esta institución tiene con los umbrales implícitos. En relación con la Cámara de Senadores, es claro que los partidos analizados comenzaron a obtener representación a partir de la incorporación de la fórmula de representación proporcional. Por ello, consideramos que este indicador da cuenta del éxito y es relevante en esa medida.

En relación con el umbral del registro y las instituciones electorales, los indicadores relevantes resultaron ser la posibilidad de formar coaliciones, el acceso a los medios de comunicación durante periodos electorales y al financiamiento para actividades electorales, y no los que descartamos: la disminución de los requisitos para obtener el registro, el aumento de algunas restricciones, la disminución de otras y el incremento en el valor del umbral. Su relevancia, como ya explicamos, se debe a que estas condiciones pueden haber influido en el éxito de los casos de 1997 a 2003. La posibilidad de formar coaliciones resultó ser el indicador clave; no todos los partidos estudiados han adoptado esta estrategia, pero sin duda desde la reforma de 1996, de los partidos que contendieron por primera ocasión, sólo lograron rebasar el umbral aquellos que participaron en coalición. En términos generales, respecto a las instituciones electorales, queda aún la duda. El diseño de esta investigación permitió únicamente sugerir ciertas asociaciones y argumentar su viabilidad explicativa. Pero, dadas las tensiones que hay entre la mayoría de los supuestos y los hallazgos, no podemos confirmar mucho. En sentido estricto, no sabemos hasta qué punto las reglas han influido y continúan influyendo sobre los resultados de estos partidos, menos aún en qué dirección. Incluso, de acuerdo con nuestro análisis, podemos sospechar que hay cierta independencia entre las variables que planteamos, o, al menos, entre estos indicadores de las variables que sugerimos. En otras palabras, no es clara la relación entre estas variables; por lo que tenemos razones para dudar, al menos, de una relación fuerte. No tenemos elementos suficientes para descartar que el hecho de que los partidos rebasen el umbral del registro tenga una distribución aleatoria, cuando menos, respecto a las instituciones electorales. Sostener esto es fuerte, ya que implica que las instituciones como marcos formales que inciden sobre la probabilidad de ocurrencia de cier-

tos cursos de acción, en la práctica parecen no tener mucha relación con los resultados de estos partidos, o al menos no tanto como la literatura afirma.

Respecto al hecho de haber considerado a las instituciones electorales como una de las variables candidatas a contribuir en la explicación de resultados electorales de los partidos, podemos decir que un análisis como el que realizamos nos permitió identificar que las instituciones y la manera en la que marcan diferentes marcos de probabilidad para un curso de acción determinado, no sólo se diferencian para cada actor en una posición dada, sino que también aumentan o disminuyen la probabilidad de ocurrencia de un resultado, dependiendo de las áreas de las que se trate. Como comentábamos anteriormente, nos referimos al hecho de que no todas las instituciones, aspectos o reglas específicas que componen a una institución más grande (en este caso el Cofipe), tienen los mismos efectos diferenciados sobre la probabilidad de ocurrencia de los resultados políticos, inclusive la probabilidad a la que estén asociados puede tirar en direcciones contrarias. Por esta razón, el análisis de las reglas formales del juego electoral debe hacerse en dos niveles: en primer lugar, regla por regla, y en segundo lugar, estudiando los escenarios de probabilidad que generan esas reglas al operar en conjunto.

En cuanto a la relación entre el origen, la experiencia, las estrategias y el haber rebasado el umbral del registro, pareciera ser que la experiencia conteniendo en elecciones es una característica más relevante de lo que podría haberse pensado, ya que encontramos cierta asociación entre el éxito y la experiencia. La organización de origen es un indicador importante, pero en estos casos parece no ser un factor relevante. Tampoco parece haber asociación entre el éxito o el fracaso en rebasar el umbral y el origen de los líderes. La formación de coaliciones, como ya es obvio, ha sido una estrategia muy efectiva. En la relación entre la estructura y las características orgánicas, ninguno de los indicadores resultó relevante. Sólo queda recordar que el PVEM, a partir de 2000, y el PSN son los partidos donde el presidente ha tenido más fuerza, tanto en las atribuciones de decisión como de ejecución, lo cual resultó no estar asociado con nuestra variable de interés. Respecto a la sistematización organizativa, es de notar que los tres partidos más exitosos han tenido una tendencia a la sistematización; y que DS, MP y FC, que desde su primera contienda tuvieron mayor grado de sistematización, no lograron rebasar el umbral; por esta razón, creemos que la sistematización es una especie de “condición necesaria mas no suficiente” para explicar, al menos, éxitos subsecuentes.

Aunque es claro que la estrategia de formar coaliciones es importantísima, ésta sólo nos explica el éxito de los partidos a partir de 1996, pero no nos dice nada sobre a qué le podemos atribuir el fracaso de aquellos que no han rebasado el umbral desde entonces. ¿Hay otros factores que influyan?, o, bajo el diseño vigente hasta las elecciones de 2003, ¿los partidos que contendieron por primera ocasión estaban condenados a coaligarse, al menos en su primera elección? Si dependió de ello, su probabilidad de éxito no sólo se debió a esta posibilidad institucional, sino más bien, y de manera más importante, a la voluntad de los partidos que cruzan los umbrales con holgura para sobrevivir, especialmente porque esta figura ha sido empleada en coyunturas políticas importantes, como sucedió en las elecciones de 2000.

Hasta el momento tenemos 11 casos exitosos, pero sólo tres partidos sobrevivientes: el PT, el PVEM y Convergencia. Esto nos da elementos para apoyar que el factor de experiencia previa conteniendo en elecciones es más relevante de lo que en un principio propusimos. A Convergencia, la experiencia le viene desde antes de 2000, por haber sido APN

y haber participado en elecciones anteriores a éstas con el PRD en ámbitos locales. Recordemos que el Cofipe sufrió en diciembre de 2003 sus últimas reformas, en las cuales se impuso a los partidos que recién solicitan el registro como partidos políticos nacionales la condición de que deben haber sido APN, además de la restricción de que los partidos no podrán participar en coalición en su primera elección. Desde nuestro punto de vista esta reforma va dirigida a un punto medular, la experiencia que tienen las organizaciones, sea con la estructura de partido o de APN.

Prácticamente descartamos la mayoría de los indicadores que sostuvimos como candidatos para asociarse de manera importante con nuestras variables de interés. Por ello, tenemos elementos para pensar que los estudios subsecuentes deben explorar este problema desde enfoques diferentes al de las instituciones electorales y al de las características orgánicas de los partidos. Al parecer, no es en éstas donde está la clave del éxito y el fracaso de los partidos que estudiamos. Por esta razón, la aportación de este estudio consistió en descartar que la explicación pueda encaminarse por esta vía, una de las que la literatura sobre partidos suele privilegiar.

Sin duda, algunas de las investigaciones subsiguientes que podrían aportar al estudio del tema serían sobre el caso de Convergencia, el cual es muy interesante por varias razones. Una de ellas es que desde los primeros comicios en los que contendió logró rebasar el umbral, valiéndose de la estrategia de coalición electoral. Y además, logró mantener esa posición conteniendo solo, tres años después, en las elecciones de 2003. Al PT le tomó unas elecciones lograr rebasar el umbral, y al PVEM dos. En este caso, la diferencia puede recaer, no sólo en el uso de la estrategia de coalición, sino también en su origen como APN. Las variables instituciones, que son a las que se les suele dar más peso y a las que se privilegia en la literatura sobre México, desde los partidos hasta las transiciones, resultaron no ser tan relevantes. Para estudios siguientes debemos concatenarlas de manera más fehaciente con las estrategias de los partidos en varios niveles. En general, estamos de acuerdo con el énfasis en que las reglas del juego importan, pero, al menos en nuestro caso, éstas no resultaron variables determinantes.

Como habíamos mencionado en la introducción, este problema de investigación puede encaminarse desde otros enfoques teórico-metodológicos, que, dados los hallazgos del presente estudio, vale la pena considerar seriamente para futuras investigaciones, en especial la vertiente del comportamiento electoral, las relaciones entre lo local y lo nacional, y la geografía electoral de dichos partidos. Asimismo, habría que fortalecer la perspectiva de los partidos como actores estratégicos, ya que en este estudio sólo se tomó en cuenta una estrategia, sin duda muy importante, la de coaliciones electorales, pero puede haber muchas otras. También podría considerarse explorar el problema desde una perspectiva de dependencia del rumbo, ya que nuestros hallazgos señalan que la experiencia de los partidos conteniendo en elecciones anteriores es muy importante para explicar el hecho de que rebasen los umbrales. Esto traería como consecuencia otorgar un peso mayor en la explicación a las condiciones y decisiones iniciales de los partidos y permitiría, eventualmente, detectar si existen patrones en las trayectorias de los partidos con resultados similares. Esto último, sobre lo que nuestro estudio no significa una aportación, sería de gran relevancia teórica, tanto como empírica. Y, finalmente, podrían también explorarse la función que estos partidos tienen en el sistema de partidos y la manera en que se relacionan con los partidos que hasta el momento han rebasado los umbrales con holgura, así como la influencia mutua de unos sobre otros.

Así que, después de todo, sigue pendiente un sinfín de preguntas: ¿Está abierto verdaderamente nuestro sistema político y de partidos a nuevas opciones? Si no hay diferencias estructurales en el sistema, ¿las preferencias electorales de los mexicanos dan cabida a nuevas opciones políticas? ¿La pluralidad política está reflejada en los partidos en la "transición democrática"? ¿De qué depende cruzar la frontera de la representación política?

## NOTAS DEL CAPÍTULO V

<sup>1</sup> Es importante aclarar que existen indicadores que pueden estar relacionados con nuestras variables de interés, pero que no tomamos en cuenta para la discusión ya que no cambiaron, “no variaron”, durante el periodo estudiado.

<sup>2</sup> Versión del Cofipe a la que se refiere el valor del indicador.

<sup>3</sup> R. Méndez, G. Namihira, A. Moreno y M. Sosa, *El protocolo de la investigación: lineamientos para su elaboración y análisis*, México, Trillas, 1992, definen un factor de confusión como aquél que puede estar relacionado con el factor causal y entorpece la inferencia por constituir una de entre las muchas explicaciones alternativas a las privilegiadas por el estudio.

<sup>4</sup> Para una explicación precisa sobre los tipos de registro y la manera en la que los conceptuemos, véase la introducción del tercer capítulo.

<sup>5</sup> Para una explicación más amplia de la institución electoral de coaliciones en el caso de México, consúltese el último apartado del tercer capítulo.

<sup>6</sup> Cantidad máxima, en este caso de dinero, que puede ser destinada a un fin específico.

<sup>7</sup> No podemos asociar una probabilidad *a priori* en estos términos, principalmente porque la literatura teórica sobre el desarrollo organizativo y la especializada en el caso mexicano no han explorado al respecto. Se dice que la organización de origen importa, pero no se establece una relación entre el tipo de organización y el resultado.

<sup>8</sup> Las categorías de los indicadores de origen fueron construidas de manera inductiva.

<sup>9</sup> Es importante hacer una aclaración, la principal organización de procedencia no cambia para los partidos a través de los casos. Es importante no confundir este indicador con la idea de la organización más próxima que antecede al partido. Por ejemplo, el PT es un partido conformado principalmente por organizaciones vinculadas a movimientos sociales, por lo que le asignamos el valor 4 en todos sus casos (1991, 1994, 1997, 2000 y 2003). El indicador que esperamos que refleje que el PT en 1994 ya contaba con un antecedente fuerte de la organización partido político es el relacionado con la experiencia previa conteniendo en elecciones federales, indicador c.

<sup>10</sup> Porcentaje ponderado de acuerdo con las dos fórmulas de elección para senadores obtenidas según cifras del IFE. También en las elecciones de 1997 obtuvo 3.9% para diputados. En las elecciones de 1994 obtuvo para la Cámara del Senadores 1.29% de los votos, y 1.4% para la Cámara de Diputados. En 1991 logró 1.42% de votos en las elecciones para senadores y 1.44% para diputados. En 2003, para diputados por mayoría relativa, obtuvo 3.99% de los votos, y por representación proporcional 4%. Fuente: [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx)

<sup>11</sup> Tomaremos únicamente los resultados de las elecciones de diputados y senadores para la comparación.

<sup>12</sup> Cálculos basados en lo obtenido para senadores, ya que fue mayor que lo obtenido para diputados por la Alianza.

<sup>13</sup> Tasa promedio de variación calculada con base en el promedio de las razones del porcentaje del PRD y del PT en las elecciones para senadores en los años 1991, 1994, 1997 y 2003.

<sup>14</sup> Angelo Panebianco, *Modelos de partido: organización y poder en los partidos políticos*, Madrid, Alianza Editorial, 1990.



# Anexo I

## SELECCIÓN DE LOS CASOS DE ACUERDO CON CADA PERIODO ELECTORAL<sup>1</sup>

### Elecciones intermedias de 1991

Esbozo institucional	Cofipe, versión original, 1990
Contendientes	PRI, PAN, PRD, PPS, PARM, PFCRN, PT, PEM, PDM, PRT
	Resultados
	Rebasaron el umbral del registro (1.5%)
Éxito	<del>PRI, PAN, PRD, PPS, PARM, PFCRN</del>
Fracaso	<b>PT, PEM, PDM, PRT</b>

### Elecciones presidenciales de 1994

Esbozo institucional	Cofipe, primera reforma, 1993, y segunda, 1994.
Contendientes	PRI, PAN, PRD, PPS, PARM, PFCRN, PT, PVEM, PDM
	Resultados
	Rebasaron el umbral del registro (1.5%)
Éxito	<b>PT, <del>PRI, PAN, PRD</del></b>
Fracaso	<b>PVEM, PDM, PPS, PARM, PFCRN</b>

### Elecciones intermedias de 1997

Esbozo institucional	Cofipe, tercera reforma, 1996
Contendientes	PRI, PAN, PRD, PPS, PFCRN, PT, PVEM, PDM
	Resultados
	Rebasaron el umbral del registro (2%)
Éxito	<b>PVEM, PT, <del>PRI, PAN, PRD</del></b>
Fracaso	<b>PDM, PPS, PFCRN</b>

### Elecciones presidenciales de 2000

Esbozo institucional	Cofipe, tercera reforma, 1996
Contendientes	PRI, PAN + PVEM = Alianza por el Cambio; PRD + PT + CD + PAS + PSN = Alianza por México, PARM, DS, PCD
	Resultados
	Rebasaron el umbral del registro (2%)
Éxito	<b>PT, PVEM, CD, PAS, PSN, <del>PRI, PAN, PRD</del></b>
Fracaso	<b>PCD, DS, <del>PARM</del></b>

<sup>1</sup> Los partidos que se encuentran tachados no fueron incluidos en el estudio.

### Elecciones presidenciales de 2003

Esbozo institucional	Cofipe, tercera reforma, 1996
Contendientes	PRI, PAN, PRD, PT, PVEM, CD, PAS, PSN, PLM, MP, FC
	Resultados
	Rebasaron el umbral del registro (2%)
Éxito	<b>PT, PVEM, C,</b> <del>PRI, PAN, PRD</del>
Fracaso	<b>MP, FC, PLM, PAS, PSN</b>

## Anexo II

### NÚMERO DE ASIENTOS Y PORCENTAJES OBTENIDOS POR LOS PARTIDOS DE INTERÉS EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Partido	Fórmula electoral	Año							
		1994 <sup>1</sup>		1997 <sup>2</sup>		2000 <sup>3</sup>		2003 <sup>4</sup>	
		Cantidad de asientos	% del total de asientos	Cantidad de asientos	% del total de asientos	Cantidad de asientos	% del total de asientos	Cantidad de asientos	% del total de asientos
PT	Mayoría relativa	0	2	1	1.4	1	1.4	0	1
	Representación proporcional	10		6		6		5	
PVEM	Mayoría relativa	0	0	0	1.6	6	3.4	3	3.4
	Representación proporcional	0		8		11		14	
CD	Mayoría relativa					1	0.8	0	1
	Representación proporcional					3		5	
PSN	Mayoría relativa					0	0.6	0	0
	Representación proporcional					3		0	
PAS	Mayoría relativa					0	0.4	0	0
	Representación proporcional					2		0	

<sup>1</sup> R. Becerra, P. Salazar y J. Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México: elecciones, partidos y reformas*, México, Cal y Arena, 2000, e Instituto Federal Electoral, *Memoria del Proceso Electoral Federal 1994 Tu elección*, México, 1995, p. 367.

<sup>2</sup> R. Becerra, P. Salazar y J. Woldenberg, *op. cit.*, e Instituto Federal Electoral, *Proceso Electoral Federal 1997: Memoria*, México, 1998, p. 370.

<sup>3</sup> J. Woldenberg, *La construcción de la democracia*, México, Plaza y Janés, 2002.

<sup>4</sup> "Acuerdo del Consejo General del IFE celebrado el 22 de agosto de 2003 publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de septiembre de 2003", junto con [www.camaradediputados.gob.mx/estadisticas.htm](http://www.camaradediputados.gob.mx/estadisticas.htm) y [148.243.10.8/diputados/directorio.asp](http://148.243.10.8/diputados/directorio.asp) para PVEM.

CANTIDAD DE ASIENTOS Y PORCENTAJES OBTENIDOS POR LOS PARTIDOS DE INTERÉS EN LA CÁMARA DE SENADORES

Partido	Fórmula electoral	Año			
		1997 <sup>5</sup> (LVII Legislatura) <sup>6</sup>		2000 (LVIII y LIX Legislaturas) <sup>7</sup>	
		Cantidad de asientos	% del total de asientos	Cantidad de asientos	% del total de asientos
PT	Mayoría relativa	0	0.78	0	0.78
	Primera minoría	0		0	
	Representación proporcional	1		1 <sup>8</sup>	
PVEM	Mayoría relativa	0	0.78	1	3.9
	Primera minoría	0		0	
	Representación proporcional	1		4	
CD	Mayoría relativa			0	0.78
	Primera minoría			0	
	Representación proporcional			1 <sup>9</sup>	

<sup>5</sup> La Cámara no se renovó por completo, únicamente se eligieron 32 senadores por el principio de representación proporcional. Los porcentajes mostrados como % *del total de asientos* representan el porcentaje de diputados obtenidos por el partido en 1997 respecto a los 128 senadores.

<sup>6</sup> R. Becerra, P. Salazar y J. Woldenberg, *op. cit.*

<sup>7</sup> J. Woldenberg, *op. cit.*

<sup>8</sup> En la LIX Legislatura, el senador Marcos Carlos Cruz Martínez pasó a formar parte del grupo parlamentario del PRD. De cualquier manera, contaremos este asiento para el PT durante todo el periodo ya que esta asignación es la que refleja las fórmulas electorales.

<sup>9</sup> Convergencia obtuvo una senaduría por la vía de la representación proporcional, sin embargo, el senador Armando Méndez de la Luz, titular del puesto actualmente, es independiente.

# Bibliografía

## FUENTES BIBLIOGRÁFICAS, HEMEROGRÁFICAS, ELECTRÓNICAS Y DOCUMENTOS DE LOS PARTIDOS

- AGUIRRE, P., "Dante Delgado, entrevista", *Voz y voto: política y elecciones*, México, Nuevo Horizonte, julio de 1999.
- \_\_\_\_\_, "Entrevista con Gilberto Rincón Gallardo", *Voz y voto: política y elecciones*, México, Nuevo Horizonte, julio de 1999.
- ALCOCER, Jorge, "Partidos canalla", *Reforma*, 7 de marzo de 2004.
- ALEGRE, L., "Sin coalición, vamos solos, afirma el PAS", *Reforma*, 26 de agosto de 1999.
- ÁLVAREZ, E., "Algunas propuestas sobre la financiación de los partidos políticos", *Cuadernos y Debates*, núm. 4, *La financiación de los partidos políticos*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1994, pp. 13-36.
- BECERRA, R., "Debate / Los motivos de la rosa", en "Enfoque", de *Reforma*, 4 de agosto de 2002.
- BECERRA, R., P. Salazar y J. Woldenberg, *La reforma electoral de 1996*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.
- \_\_\_\_\_, *La mecánica del cambio político en México: elecciones, partidos y reformas*, México, Cal y Arena, 2000, 491 pp.
- CÁMARA DE DIPUTADOS, *Directorio de la LIX legislatura*, <http://148.243.10.8/diputados/directorio.asp>, página consultada en mayo de 2004.
- \_\_\_\_\_, *Estadísticas de la LIX legislatura*, [www.camaradediputados.gob.mx/estadisticas.htm](http://www.camaradediputados.gob.mx/estadisticas.htm), página consultada en mayo de 2004.
- CÁRDENAS GRACIA, J., "Partidos políticos", en AAVV, *Léxico de la política*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, pp. 512-517.
- CERVANTES, J., "La apuesta del ex virrey: La morralla partidista a examen Convergencia por la Democracia", en "Masiosare", de *La Jornada*, 12 de julio de 1998.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y otros ordenamientos electorales*, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de noviembre de 1996, México, Instituto Federal Electoral.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990, adicionado con los artículos transitorios decimoséptimo y decimooctavo según decreto publicado el 17 de julio de 1992; y reformado por decretos publicados el 3 de enero de 1991, el 24 de septiembre y 23 de diciembre 1993 y el 18 de mayo y 3 de junio de 1994, México, Instituto Federal Electoral.

- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990, como artículo primero del decreto correspondiente, México, Secretaría de Gobernación.
- COLOMER, J., *Instituciones políticas*, Barcelona, Ariel, 2001.
- CONVERGENCIA POR LA DEMOCRACIA, *Estatutos*, México, publicación del partido, diciembre de 2000.
- \_\_\_\_\_, *Estatutos*, México, publicación de la APN Convergencia por la Democracia, agosto de 1998.
- CONVERGENCIA, *Historia*. <http://www.convergencia.org.mx/historia.htm>, página consultada en julio de 2004.
- \_\_\_\_\_, *Estatutos*, México, publicación del partido, octubre de 2002.
- CRESPO, J. A., *Fronteras democráticas en México: retos, peculiaridades y comparaciones*, México, Océano, 1999.
- DAHL, R., *Who governs? Democracy and Power in an American City*, New Haven, Conn., Yale University Press, 1961.
- DAHL, R., *La poliarquía: participación y oposición*, México, Rei, 1993, 228 pp.
- DEMOCRACIA SOCIAL, *Estatutos*, Asamblea Nacional Constitutiva del partido el 30 de enero de 1999, México, publicación del partido, junio de 1999.
- DOWNS, A., *An Economic Theory of Democracy*, Nueva York, Harper Brothers, 1957.
- DUVERGER, M., *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1957, 461 pp.
- ELSTER, J., *Tuercas y tornillos: una introducción a los conceptos básicos de las ciencias sociales*, Barcelona, Gedisa, 1991.
- EVANS, P., D. Rueschemeyer y T. Skocpo, *Bringing the State Back In*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985.
- FUERZA CIUDADANA, PARTIDO POLÍTICO NACIONAL, *Estatutos*, versión aprobada por la Asamblea Nacional Constitutiva celebrada el 26 de enero de 2002, con las modificaciones del 30 de agosto de 2002 por el Consejo Político Federal, México, Nuevo Horizonte, septiembre de 2002.
- GARZA, N. y M. A. Martínez, "Sin rastro de la familia", en "Enfoque", de *Reforma*, 2 de mayo de 2004.
- GASPAR, F., "Nuevos partidos: tomar la alternativa", *Reforma*, 4 de abril de 1999.
- GERRING, J., *Social science methodology: a criterial framework*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, pp. 200-229.
- GÓMEZ TAGLE, S., *La frágil democracia mexicana: partidos políticos y elecciones*, México, García y Valdés Editores, Mujeres en Lucha por la Democracia, Mediodía, 1993, 216 pp.
- GONZÁLEZ MADRID, M., "Los partidos políticos minoritarios", en L. Valdés (coord.), *Elecciones y partidos políticos en México 1993*, México, UAM-I y Centro de Estadística y Documentación Electoral, 1994.
- \_\_\_\_\_, "El Partido del Trabajo: un partido minoritario en ascenso", en M. Larrosa, y L. Valdés (coords.), *Elecciones y partidos políticos en México 1994*, México, UAM-I, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática y Centro de Estadística y Documentación Electoral, 1995.
- GONZÁLEZ, María de la Luz, "Otorga IFE registro a Fuerza Ciudadana", *Reforma*, 24 de agosto de 2002.
- GRANADOS CHAPA, M. A., "Plaza Pública / Partidos vigilados", *Reforma*, 22 de mayo de 2002.
- GRECO, T., "De Veracruz al 2000, CD alianza con partidos regionales", en "Bucareli Ocho", de *La Jornada*, 20 de diciembre de 1998.

- GUILLÉN VICENTE, A., "Partido Auténtico de la Revolución Mexicana", en O. Rodríguez Araujo, *La reforma política y los partidos en México*, México, Siglo XXI, 1991, pp. 156-167.
- HALL, P. A. y R. Taylor, "Political Science and the three new institutionalisms", *Political Studies*, XLIV, 1996, pp. 936-957.
- HIDALGO, J. A., "La negra historia del Partido Verde", *Reforma*, 16 de julio de 2000.
- HUNTINGTON, *El orden político en las sociedades en cambio*, Barcelona, Paidós, 1972.
- INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Memoria del Proceso Electoral Federal 1994 Tu elección*, México, 1995, p. 367.
- \_\_\_\_\_, *Proceso Electoral Federal 1997: Memoria*, México, 1998, p. 370.
- \_\_\_\_\_, *Convenio de Coalición Electoral entre el PRD, el PT, Convergencia, el PAS y el PSN para constituir la "Alianza por México"*, firmado el 7 de diciembre de 1999.
- \_\_\_\_\_, *Convenio de Coalición Electoral entre el PRI y PVEM para constituir la "Alianza para Todos"*, firmado el 1 de marzo de 2003.
- \_\_\_\_\_, *Convenio de Coalición Electoral entre el PAN y el PVEM para constituir la "Alianza por el Cambio"*, firmado el 7 de diciembre de 1999.
- \_\_\_\_\_, *Acuerdo del Consejo General del IFE celebrado el 22 de agosto de 2003*, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de septiembre de 2003.
- IRÍZAR, G., "Los nuevos partidos van con todo por la alianza", *Reforma*, 1 de agosto de 1999.
- \_\_\_\_\_, "Entrevista / Gilberto Rincón Gallardo / ¿Alianza? sería perder rumbo por coyuntura", *Reforma*, 5 de julio de 1999.
- \_\_\_\_\_, "Convierten a las APN en trampolín político", *Reforma*, 27 de mayo de 2002.
- KATO, J., "Institutions and rationality politics-Three varieties of neo-institutionalists", *British Journal of Political Science*, 26-4, 1996, 553-582.
- KING, G., R.O. Keohane y S. Verba, *El diseño de la investigación social: la inferencia científica en los estudios cualitativos*, Madrid, Alianza Editorial, 2000.
- KIRCHHEIMER, Otto. "The Transformation of the Western European Party System", en LaPalombara, J. y M. Weiner (eds.), *Political Parties and Political Development*, Princeton, Princeton University Press, 1966.
- LIJPHART, A., *Modelos de democracia: formas de gobierno y resultados en treinta países*, Barcelona, Ariel, 2000.
- LINZ, J.J., *La quiebra de las democracias*, Madrid, Alianza Editorial, 1987.
- \_\_\_\_\_, "The Perils of Presidentialism", *Journal of Democracy*, vol. I, núm. 1; Invierno, 1990, pp. 51-96.
- LIPSET, S.M. y S. Rokkan, "Cleavage Structure, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction", en Seymour Martin Lipset y Stein Rokkan (eds.), *Party Systems and Voter Alignments*, Nueva York, Free Press, pp. 1-64.
- LIZÁRRAGA, D., "Es Rincón Gallardo candidato", *Reforma*, 28 de noviembre de 1999.
- LOAEZA, S., *El Partido Acción Nacional, la larga marcha, 1939-1994: oposición leal y partido de protesta*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- \_\_\_\_\_, *Incertidumbre y riesgo en transiciones prolongadas: la experiencia mexicana y el Partido Acción Nacional*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Cuadernos de Trabajo, núm. 4), febrero de 2000.
- LUJAMBIO, A., *El poder compartido: un ensayo sobre la democratización mexicana*, México, Océano, 2000.

- MARCH, J.G. y J. Olsen, "The New institutionalism: organizational factors in political life", *The American Political Science Review*, vol. 78, 3 de septiembre de 1984, pp.734-749.
- MARTÍNEZ, D., "Ejercitan política", *Reforma*, 6 de julio de 2003.
- MARTÍNEZ, M.A., "La vieja historia de los nuevos partidos", *Reforma*, 23 de enero de 2000.
- \_\_\_\_\_, "Minipartidos política en familia", *Reforma*, 3 de junio de 2001.
- \_\_\_\_\_, "Negocio de familia: la vida íntima del PSN", *Reforma*, 12 de agosto de 2001.
- MARX, Karl, *El dieciocho brumario de Luis Bonaparte*, Barcelona, Ariel, 1982.
- MAYOLO LÓPEZ, F., "Prefiere PAS al panista", *Reforma*, 22 de noviembre de 1999.
- MÉNDEZ R., G. Namihira, A. Moreno y M. Sosa, *El protocolo de la investigación: lineamientos para su elaboración y análisis*, México, Trillas, 1992, 204 pp.
- MÉXICO POSIBLE, *Estatutos*, publicación del partido, [www.mp.org.mx](http://www.mp.org.mx), página consultada en junio de 2003.
- MEYER, L. y J.L. Reyna, "México, el sistema y sus partidos: entre el autoritarismo y la democracia", en *Los sistemas políticos en América Latina*, México, Siglo XXI, 1989.
- MOLINAR HORCASITAS, J., *El tiempo de la legitimidad: elecciones, autoritarismo y democracia en México*, México, Cal y Arena, 1991.
- MOORE, BARRINGTON, *Los orígenes sociales de la dictadura y de la democracia: el señor y el campesino en la formación del mundo moderno*, Barcelona, Península, 2000.
- NEE, V., "Sources of the new institutionalism", en M.Briton, y V. Nee (eds.), *The new institutionalism in sociology*, Nueva York, Russell Sage Foundation, 1998, pp. 1-16.
- NOHLEN, D., *Sistemas electorales y partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- NORTH, D. *Estructura y cambio en la historia de la economía*, Madrid: Alianza Editorial, 1984.
- \_\_\_\_\_, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.
- NÚÑEZ, E. y G. Irizar, "Vino, vio, prosperó... y ahora se retira", *Reforma*, 16 de noviembre de 2001.
- O'DONNELL, G., Ph. Schmitter y L. Whitehead, *Transiciones desde un gobierno autoritario: 4 conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Buenos Aires, Paidós, 1988.
- OLSEN, Lise, "Entrevista a Sergio Aguayo de Alianza Cívica", [investigacion.org.mx/lared/abrmay97/textos/entrevista.html](http://investigacion.org.mx/lared/abrmay97/textos/entrevista.html), página consultada el 8 de agosto de 2004.
- OPPO, A., "Partidos políticos", en N. Bobbio, N. Matteucci y G. Pasquino, (eds.), *Diccionario de Política*, 12ª. ed., México: Siglo XXI, 2000, pp. 1153-1160.
- ORTEGA ORTIZ, R.Y. (ed.), *Caminos a la democracia*, México, El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 2001.
- ORTIZ VEGA, R., "Partidos, candidatos, plataformas y campañas en los partidos minoritarios", en L. Valdés (coord.), *Elecciones y partidos políticos en México 1993*, México, UAM-I y Centro de Estadística y Documentación Electoral, 1994.
- PANEBIANCO, Angelo, *Modelos de partido: organización y poder en los partidos políticos*, Madrid, Alianza Editorial, 1990, 512 pp.
- PÁRAMO, A., "Inicia PDS su contienda por la capital", *Reforma*, 21 de diciembre de 1999.
- PARTIDO ALIANZA SOCIAL, *Estatutos*, México, publicación del partido, 1999 a 2001.
- PARTIDO AUTÉNTICO DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA, *Estatutos*, documento engargolado del partido, s.f. (fechado por el IFE: 28 de septiembre de 1999).
- \_\_\_\_\_, "Semblanza Histórica del PARM", documento del partido, Comité Ejecutivo Nacional (fechado por el IFE, febrero de 1999).

- PARTIDO DE CENTRO DEMOCRÁTICO, *Estatutos*, Primer Congreso Nacional Extraordinario del partido, La Trinidad, Tlaxcala, 25 de agosto de 1999, publicación del partido.
- PARTIDO DE LA SOCIEDAD NACIONALISTA, *Estatutos*, publicación del partido, s.f. (se presume versión de 1999).
- \_\_\_\_\_, *Estatutos*, publicación del partido, s.f. (fecha por el IFE: alrededor de 2002).
- Partido del Trabajo, *Estatutos*, aprobados por el Congreso Nacional el 4 de agosto de 1996 en Oaxtepec, Morelos, noviembre de 1996.
- \_\_\_\_\_, *Estatutos*, México, D.F., 9 de diciembre de 1990.
- \_\_\_\_\_, *Estatutos*, versión presentada ante el Consejo General del IFE en la sesión del 3 de julio de 2002.
- \_\_\_\_\_, *Historia del Partido del Trabajo*, [www.pt.org.mx](http://www.pt.org.mx), página consultada el 19 junio de 2003.
- \_\_\_\_\_, "Reforma a los estatutos", presentada ante el IFE el 10 de diciembre de 1993, producto de la 2da. Asamblea Nacional Plenaria del partido, Oficio núm. PT/CE/014/93, Querétaro, 5 de diciembre de 1993.
- PARTIDO ECOLOGISTA DE MÉXICO, *Estatutos*, publicación del partido, s.f. (con nota al final del documento: "Estas son las propuestas del Partido Ecologista de México para las elecciones federales de 1991").
- PARTIDO LIBERAL MEXICANO, *Estatutos*, publicación del partido, [www.plm.org.mx](http://www.plm.org.mx), página consultada el 23 de junio de 2003.
- PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, *Historia*, [www.pvem.org.mx/historia\\_1.htm](http://www.pvem.org.mx/historia_1.htm), 2003.
- \_\_\_\_\_, *Estatutos*, publicación del partido, s.f. (este es el primer documento con que cuenta el IFE del partido con la denominación de PVEM, con la cual contendió por primera vez en las elecciones federales de 1994).
- \_\_\_\_\_, *Estatutos*, publicación del partido, s.f. (fecha por el IFE: 1998).
- \_\_\_\_\_, *Estatutos*, aprobados el 7 de octubre de 1999, publicación del partido.
- PASQUINO, G., "Sistema de partido", en N. Bobbio, N. Matteucci, y G. Pasquino, (eds.), *Diccionario de Política*, 12ª. ed., México, Siglo XXI, 2000, pp. 1469-1477.
- PAVÓN, C., "Quieren a 'famosos' para ser candidatos: lanza PAS a 'Tigresa' para ganar delegación", *Reforma*, 13 de febrero de 2003.
- PAVÓN, C. y C. Salazar, "Tendrá fracción sin registro PDS", *Reforma*, 19 de octubre de 2000.
- PESCHARD, J., "México: los partidos en la coyuntura electoral", *Secuencia*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, mayo-agosto de 1990, pp. 11-20.
- \_\_\_\_\_, "El financiamiento por actividades específicas en México: significado y perspectivas", en J.J. Orozco Henríquez, *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI*, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral II, México, TRIFE, IFE, UNAM, Universidad de Quintana Roo, PNUD, 1999, pp. 643-656.
- PETERS, G.B., *El Nuevo Institucionalismo: la teoría institucional en la ciencia política*, Barcelona, Gedisa, 2003.
- REVELES, F., *El proceso de institucionalización organizativa del Partido Acción Nacional (1984-1995)*, 1996. Tesis (doctorado en ciencia política), Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- RINCÓN GALLARDO, G., *A contracorriente*, México, Centro de Estudios Reforma del Estado, 1999.
- RIVERA RODRÍGUEZ, José Enrique, "El financiamiento público de los partidos políticos en las leyes electorales de México", en R. Vega et al. (coords.), *Reforma político-electoral y*

- democracia en los gobiernos locales*, México, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, SC., 2001, pp. 159-214.
- SALAS, A., "Analizan causas del tropiezo: aceptan lejanía de electores", *Reforma*, 8 de julio de 2003.
- SALAZAR, C., "Niega el PSN deuda con la ciudadanía", *Reforma*, 1 de junio de 2003.
- SÁNCHEZ, M. A., *PRD: La elite en crisis: problemas organizativos, indeterminación ideológica y deficiencias programáticas*, México, Plaza y Valdés, 1999.
- SARTORI, G., *Partidos y sistemas de partidos, marco para un análisis*, Madrid, Alianza Editorial, 1980.
- \_\_\_\_\_, *Ingeniería constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.
- SCHEFOLD, D., "Financiamiento de los partidos políticos: análisis comparado de los sistemas europeos", en J. Thesingy y W. Hofmeister, *Partidos políticos en la democracia: rol y funciones de los partidos en el sistema político de la RFA*, Buenos Aires, Konrad-Adenauer-Stiftung y CIEDLA, 1995, pp. 393-451.
- "Sin partido y con prestigio", *Reforma*, 20 de febrero de 2000.
- SIRVENT BRAVO AHUJA, Carlos Alberto, *Las Agrupaciones Políticas Nacionales y el Sistema de Partidos Políticos en México*, México, 2002. Tesis (licenciatura en ciencia política), Instituto Tecnológico Autónomo de México.
- SIRVENT, Carlos (coord.), *Partidos políticos y procesos electorales en México*, México, Miguel Ángel Porrúa, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, 286 pp.
- SKOCPOL, Theda, *States and social revolutions: a comparative analysis of France, Russia and China*, Cambridge, Cambridge University Press, 1966.
- STEPAN, A. y C. Skach, "Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism", *World Politics*, vol. 46, núm.1, octubre de 1993, pp. 1-22.
- THELEN, K. y S. Steinmo, "Historical institutionalism in comparative politics", en S. Steinmo, Thelen, F. Longstreth, *Structuring Politics: Historical institutionalism in comparative analysis*, Cambridge University Press, 1992.
- VALDÉS, L., "Tres tipologías de los setenta: el sistema de partidos en México, sus cambios recientes", *Sociológica*, México, UAM-Azcapotzalco, septiembre-diciembre de 1989, pp.9-26.
- \_\_\_\_\_, "Régimen de partidos", en *La Ciencia Política en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- WEBER, M., *Economía y sociedad: Esbozo de sociología comprensiva*, España, Fondo de Cultura Económica, 1964.
- WOLDENBERG, J., *La construcción de la democracia*, México, Plaza y Janés, 2002, 380 pp.
- ZAMORA, T., "Entrevista Camacho Solís", *Voz y voto: política y elecciones*, México, Nuevo Horizonte, julio de 1999.
- ZOVATTO, D., "Estudio comparado de las características jurídicas y prácticas del financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales en América Latina", en M. Alcántara y E.M. Barahona, *Política, dinero e institucionalización partidista en América Latina*, México, Universidad Iberoamericana, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Instituto Federal Electoral, 2003, pp. 35-118.

*Registro y representación:  
los partidos políticos en su  
intento por rebasar los  
umbrales, México 1990-  
2003* terminó de imprimirse en Talleres Gráficos de México, Av. Canal del Norte 80, colonia Felipe Pescador, 06280 México D.F., en noviembre de 2005. El cuidado de la edición estuvo a cargo de Nilda Ibareguren, técnica especializada "A". El tiraje fue de 2 mil ejemplares impresos en papel cultural de 75 gramos y forros en cartulina cuché mate de 210 gramos. Se utilizaron las fuentes tipográficas Goudy y Frutiger.

