

Notas sobre la continuidad y el cambio, en el sistema de partidos mexicano

*Jean-François Prud'homme**

En su muy difundido libro, *Political Order in Changing Societies*, Samuel Huntington se interrogaba acerca de las condiciones que permiten conciliar la movilización social y la estabilidad política. La respuesta a la cual llegaba el afamado politólogo era muy sencilla: la solución reside en la "... existencia de instituciones políticas capaces de dar contenido a los intereses públicos...".¹ La estabilidad de cualquier sistema de gobierno depende de la relación que existe entre el nivel de participación política y el grado de institucionalización de dicho sistema.

De manera reiterada a lo largo del libro, Huntington insiste en que la institución que distingue a los sistemas modernos de gobierno es el partido político. Uno o varios partidos políticos altamente institucionalizados —es decir, adaptables, complejos, autónomos y coherentes— garantizan la legitimidad, estabilidad y autoridad de los sistemas modernos de gobierno.

En una compilación de reciente publicación sobre los sistemas de partidos en América Latina, Mainwaring y Scully retoman el argumento de Huntington para adaptarlo al contexto político actual del subcontinente. En lo esencial, esos autores argumentan que cuando los sistemas de partidos son menos institucionalizados, "... la vida

política democrática es más errática, el establecimiento de la legitimidad más difícil y la tarea de gobernar más complicada."²

Se trata de una aseveración interesante que invita a reflexionar sobre la evolución reciente del sistema de partidos mexicano. Si hay un hecho que llama la atención en lo que se escribe frecuentemente sobre el cambio político en México es que muchos abordan el fenómeno como si fuera posible hacer caso omiso de la continuidad. Y como si también las tensiones que acompañan al cambio afectarían solamente a los actores identificados con el pasado. En los párrafos que siguen trataré de mostrar que no es así.

Mi argumento es sencillo. Por un lado, los rasgos constitutivos del sistema de partidos que han sido heredados del pasado crean condiciones muy favorables a la consolidación de los grandes partidos existentes (Partido Revolucionario Institucional —PRI—, Partido de la Revolución Democrática —PRD—, y Partido Acción Nacional —PAN—). Por otro lado, el incremento de la competitividad del mismo sistema suscita tensiones muy fuertes en el seno de dichas agrupaciones, sobre todo en lo que se refiere a la administración de las ambiciones personales. La manera en que se resolverá esta paradoja pesará mucho en el futuro de la vida partidista mexicana.

Este ensayo es también un alegato a favor de la consolidación de un sistema de partidos fuertes: existen las condiciones para su consolidación. Sin embargo, esto supone que los dirigentes partidistas

* Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México.
jfprud@colmex.mx

tengan la habilidad y disciplina necesarias para hacer frente a las tensiones producidas por el cambio.

La herencia institucional o ¿cómo puntos supuestamente negativos del sistema anterior se transforman en ventajas para la consolidación del sistema de partidos?

En la jerga contemporánea del neoinstitucionalismo se dice que las reglas institucionales tienen "efectos distributivos autónomos".³ Dicho con palabras más sencillas, esto significa que reglas concebidas para favorecer a ciertos actores en determinadas circunstancias pueden, en otras, beneficiar a actores diferentes.

Pasa algo similar con las reglas de funcionamiento de lo que ha sido conocido como el sistema de partido hegemónico mexicano. Los estudiosos del tema han dicho, con razón, que durante años la ley electoral de 1946 constituyó la base institucional del control que ejerció el poder ejecutivo sobre la vida electoral y partidista nacional. Han afirmado que la centralización de la vida electoral, su manejo casi directo en manos del poder ejecutivo y la filtración del acceso al sistema de partidos —mediante la exigencia de registro con sus requisitos de presencia nacional, características de organización y definición ideológica— han facilitado la reproducción de la hegemonía del PRI y consecuentemente, la falta de competitividad partidista real.⁴

A partir de 1989-1990, el ciclo de las reformas electorales se ha intensificado en México. De hecho, hasta 1996, hubo cuatro negociaciones importantes en torno a las reglas de competencia electoral, que incluyen tanto modificaciones a la Constitución como a la ley secundaria. A diferencia de reformas similares del pasado, todas las negociaciones terminaron incluyendo, en proporción creciente, demandas específicas de cada una de las grandes formaciones políticas. Si bien el horizonte de esas negociaciones era producir reglas de competencia aceptables para todos los participantes, queda claro que el logro de acuerdos satisfactorios suponía introducir disposiciones específicas que algunos de dichos participantes juzgaban más benéficas en consideración de sus propios intereses. En ese sen-

tido, para ser aceptable, la neutralidad de las reglas electorales suponía una redistribución de condiciones juzgadas deseables y favorables para cada uno de los partidos. Para expresarlo más directamente, la ley actual (el Código Federal de Instituciones y Participación Electoral, COFIPE) contiene modalidades que corresponden a exigencias específicas de cada una de las principales formaciones políticas mexicanas, y esto se vuelve condición de su neutralidad.⁵

Algo similar sucede con las disposiciones heredadas del pasado que conforman una tradición propiamente mexicana en cuanto al funcionamiento de su sistema de partidos y que sobreviven al paso de un estado de no competencia a uno de competencia en los comicios. Dichas disposiciones son el resultado de la combinación de dos fenómenos: la existencia previa de un referente a un sistema de partidos ideal que nunca realmente funcionó como tal pero que marcó profundamente el imaginario de la clase política (esa "democracia de fachada" que buscaba cubrir todo el espectro de la oferta ideológica) y la vía trazada por una sucesión de negociaciones electorales entre la oposición y el gobierno (el *dependency path* de los sajones).

Esa combinación hizo que, curiosamente, entre autoritarismo y democratización se crearan condiciones favorables a la consolidación de agrupaciones políticas fuertes y cohesivas. Cómo los partidos supieron (o tendrán que saber) sacar provecho de dichas condiciones es otra cuestión.

Examinemos algunas de esas condiciones:

- a) La vinculación obligada entre postulación de candidaturas a cargos de elección popular y aval de un partido político con registro ha dado a los partidos establecidos un virtual monopolio sobre la representación política. En la ley de 1946, la prohibición de candidaturas independientes tenía por objetivo elevar el costo de la disidencia política y establecer un control sobre la representación política. En la actualidad, esta disposición tiende a hacer de los grandes partidos el canal privilegiado de acceso a cargos electivos por la vía de la candidatura directa o, más recientemente, por la vía de la coalición en donde las nuevas y pequeñas formaciones políticas buscan atar su suerte a la de los primeros para sobrevivir a la temporada electoral.
- b) El requisito de tener una sólida implantación en el territorio nacional —más la necesidad de reunir a un número respetable de simpatizantes— para conseguir registro han contribuido a hacer

de los partidos organizaciones nacionales con una clientela política relativamente estable.⁶

- c) Las exigencias estipuladas por la ley en cuanto a características organizativas de los partidos han tenido un efecto cierto sobre la configuración interna y la institucionalización de dichas organizaciones. El artículo 27 del COFIPE especifica algunas de las instancias constitutivas de los partidos. Es un modelo que ha favorecido la centralización del poder en manos de las autoridades formales o virtuales de las grandes formaciones políticas dando lugar a relaciones interpartidistas basadas en las cúpulas.
- d) La insistencia en una visión cosmética de un sistema de partidos donde estuvieran representadas varias opciones ideológicas –lo que ciertos estudiosos han llamado “pluralismo tutelado”– así como las mismas disposiciones de la ley obligaron a insistir en el perfil programático de los partidos. Los artículos 25 y 27 del COFIPE estipulan que los partidos deben tener una declaración de principios y presentar plataformas en cada campaña electoral. Si bien es cierto que la distancia entre la norma y la realidad es grande, y que los partidos políticos mexicanos difícilmente pueden ser calificados de ideológicos, hay una valoración de la identidad partidista que pone freno al pragmatismo puro de la ambición política.
- e) Finalmente, poco a poco, la debilidad misma de los partidos de oposición en un sistema de competencia que no les favorecía, así como la existencia de una frontera poco clara entre el erario público y el del partido gobernante, llevaron a la adopción, mediante la negociación entre partes interesadas, de un sistema siempre más generoso y abierto de financiación pública. En una palabra, desde la reforma electoral de 1996, los partidos políticos mexicanos con registro son partidos ricos.⁷

Todos esos elementos constituyen condiciones que deberían de llevar a la consolidación de un sistema de partidos fuertes. De hecho, pocos sistemas en el mundo presentan condiciones similares: hay que aprender a valorar esa herencia, quizás no deseada.

Claro está que en el pasado aún reciente, esas condiciones no eran suficientes para garantizar la existencia de partidos altamente institucionalizados. Faltaba algo: la competitividad. El muy bajo grado de competitividad del sistema de partidos y la virtual fusión entre poderes ejecutivo y legislativo reducían a casi nada las funciones de articulación y

agregación de intereses desarrolladas por los partidos. En una paráfrasis de Huntington, “... los partidos políticos tenían poca incidencia en la creación del interés público”.

Las cosas están cambiando. Las elecciones legislativas de 1997 mostraron más nítidamente algo que se viene perfilando desde hace muchos años en el país: la existencia de una diversidad de preferencias electorales con tres grandes partidos con por lo menos 25% del voto.⁸

El pluralismo y las identidades
partidistas o ¿cómo muchos soñaron
durante años con un sistema de
partidos plural y cuando lo tuvieron,
empezaron a añorar una sociedad
política dicotómica y más sencilla?

Las elecciones legislativas de julio de 1997 produjeron una situación inusitada en la vida política nacional: la ausencia de una mayoría absoluta de un partido en la Cámara de Diputados y la consecuente existencia de un “gobierno dividido”. Si bien es cierto que en México ésta es una situación que marca un cambio en el funcionamiento de las instituciones políticas modernas, y que pone fin a la fusión virtual de los poderes, cabe recordar que es una realidad que existe en varios sistemas políticos y que ha dado lugar a una abundante literatura especializada en la ciencia política. Esta situación inusitada invitó a la reflexión sobre el problema de la cooperación entre poderes a la vez que introdujo un tema relativamente nuevo en la vida pública nacional: el de las coaliciones legislativas y electorales.

A partir de agosto de 1997, hubo esfuerzos, positivos en un primer momento, para crear una coalición de todas las fuerzas opositoras en el Congreso.⁹ La cohesión de dicha coalición, conocida como el G4, se cimbró en noviembre del mismo año con la negociación del presupuesto de 1998. En realidad, la coalición se mantuvo sólo para el gobierno interno de la Cámara de Diputados mediante el control de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política mientras que, en función de los temas de la agenda legislativa, surgió una dinámica de convergencias episódicas entre fuerzas políticas que incluía, por supuesto, al partido de gobierno.

A pesar de ese primer fracaso, a partir de febrero de 1999 se formalizaron paulatinamente negociaciones para concretar una coalición electoral de oposición conocida como Alianza por México.¹⁰ En caso de realizarse, tendría por objetivo forzar la alternancia política: expulsar al PRI del poder. Las victorias conseguidas por coaliciones totales o parciales de las fuerzas de oposición en comicios estatales recientes (Zacatecas, Tlaxcala, Baja California Sur y Nayarit) ofrecieron un nuevo horizonte a este tipo de estrategia electoral. Sin embargo, hasta el momento de escribir estas líneas (septiembre de 1999), las negociaciones se prolongan y encuentran serias dificultades para adoptar un método de selección del candidato presidencial de dicha alianza. Claro está que, detrás de los aparentes problemas de procedimiento, hay motivos más profundos que dificultan el proceso. Como suele ocurrir en todas las situaciones de cambio, muchos de los aspectos de las fórmulas políticas que se están probando constituyen una gran incógnita. Poco se sabe acerca de cómo implantar dichas fórmulas, de los obstáculos a los cuales éstas se enfrentan y menos todavía de los efectos que ellas tendrán sobre el funcionamiento general del sistema político.

Hay dos dimensiones que me parece importante subrayar aquí: a) la dinámica misma del proceso de formación de las coaliciones; b) su impacto sobre la consolidación de las organizaciones partidistas.

En cuanto al intento fallido de formación de un bloque opositor en el Congreso, no hay que perder de vista que los resultados de las elecciones legislativas de 1997 expresaron una diversidad de preferencias electorales que es mucho más rica y compleja de lo que deja suponer la lógica de polarización oposición / gobierno que amenazó con instalarse en la vida política nacional en el último semestre de ese mismo año. Una revisión atenta de las plataformas electorales de las tres principales formaciones políticas muestra que cercanías y polarizaciones entre partidos varían mucho en función del área de políticas públicas que se considere. De atenerse a lo que expresan las plataformas, haciendo caso omiso de consideraciones tácticas, se abriría un campo inmenso para el establecimiento de un juego de coaliciones fluidas y coyunturales entre las fuerzas políticas representadas en el Congreso. Una revisión de los trabajos legislativos de la LVII Legislatura muestra un patrón fluctuante en la votación de las distintas bancadas parlamentarias.

La teoría política de las coaliciones considera dos factores que pueden ser tomados de manera indivi-

dual o combinada según los distintos modelos existentes: el numérico, suficiente para producir mayorías aritméticas, y el de la cercanía programática. Es generalmente admitido que el modelo que tiene más éxito de predicción considera ambos factores. Sin embargo, la evaluación de la cercanía programática conlleva una fuerte dosis de subjetividad: los partidos coaligados eligen los aspectos programáticos que van a privilegiar en función de su apreciación del momento político y de la valoración de sus intereses estratégicos. Hay una clara dimensión de riesgo en esas decisiones estratégicas. Es ilusorio creer que necesariamente todos los miembros de una coalición salen ganando, sobre todo cuando se trata de coaliciones rígidas. Existe la posibilidad de perder identidad política y terreno en el electorado.

Esa capacidad de evaluación estratégica que tienen los partidos contribuye a explicar el distanciamiento que se dio entre los dos principales socios del G4: el PAN y el PRD. El primero, sobre todo en las votaciones asociadas a temas económicos, decidió proyectar hacia la comunidad de negocios, hacia el electorado en general también, una imagen de responsabilidad y capacidad de gobierno. Por ello, negoció y aprobó las iniciativas presentadas por el gobierno en materia de presupuesto y de reformas financieras. El segundo optó por una postura de oposición radical buscando cosechar frutos de lo que anticipaba como un rechazo del electorado a la política económica del gobierno. Detrás de esas maniobras, persistía también una competencia por el liderazgo de la oposición y del voto de protesta.

En ese contexto, parece sorprendente que a partir de febrero de 1999 se diera otro intento de unificación de las fuerzas de oposición, esta vez, en una gran alianza electoral. Si bien fue la orientación de las políticas públicas, favorecida por cada socio principal del G4, la que puso fin al experimento del bloque opositor, principalmente el criterio numérico fue el que dio vida al segundo esfuerzo de unificación de las fuerzas de oposición: las encuestas de opinión mostraban que un candidato presidencial por una coalición amplia de oposición podía derrotar al PRI en las elecciones del 2000.

Sin embargo, aquí también hubo motivos menos explícitos que condujeron a las distintas partes a construir un escenario de formación de una gran alianza electoral. Sin entrar en un análisis detallado de los intereses de los diversos actores involucrados, hay tres factores que contribuyeron a crear esa posibilidad:

- Primero, hay sectores en el seno del PAN y del PRD –los cuales defienden desde hace tiempo esa estrategia de conquista del poder– que encontraron un apoyo en nuevas pequeñas formaciones políticas animadas por ex miembros del PRI. Para estos últimos (PCD y PCPD; véase la nota 10), la formación de una coalición garantizaba tener más influencia –y eventualmente representación política– que la que aportara una presencia electoral propia de naturaleza incierta.
- Segundo, la competencia y lucha de intereses en el seno de los dos grandes partidos de oposición, por razones particulares de cada uno de ellos, desembocaron en la apertura del juego político hacia otros espacios. Me refiero específicamente a la rivalidad entre Cárdenas y Muñoz Ledo en el PRD y a los esfuerzos por encontrar un contrapeso partidista a la candidatura de Fox en el PAN.
- Tercero, el cambio de las reglas de designación del candidato del PRI y la perspectiva de una larga campaña “primaria” entre cuatro precandidatos de ese organismo político amenazaban con dejar al PAN y al PRD, partidos donde la designación del candidato presidencial era un asunto virtualmente resuelto, fuera del foco de atención de la opinión pública durante varios meses.

Todavía la suerte de esta eventual alianza electoral no está decidida. Parece existir un acuerdo general acerca de los aspectos periféricos asociados a esa fórmula política: programas, asignación de candidaturas a diputaciones y senadurías, etc. Sin embargo, el escollo mayor reside en el método de selección del candidato a la presidencia. No hay que olvidar que el PRD viene preparando a su candidato desde antes de la creación del partido mientras que el candidato del PAN anunció de manera anticipada su voluntad de contender en los comicios del 2000 desde julio de 1997. Esto deja pensar que no sólo existe en el sistema de partidos un pluralismo ideológico que hizo fracasar el intento de consolidación de un bloque opositor en el Congreso, sino que también existe un pluralismo de intereses y ambiciones que dificulta la formación de una gran alianza electoral de oposición.

Sucede algo curioso en esta pretemporada electoral. Se escucha a menudo que los esfuerzos de constitución de una coalición opositora pueden ser equiparados a una armonía necesaria, mientras que la apertura a la competencia interna en el PRI conduce a la ruptura. Es olvidar que el juego de las coaliciones introduce también tensiones fuertes en las

organizaciones partidistas. Por lo tanto, es importante evaluar su impacto sobre los modelos de organización de los partidos que ya de por sí están afectados por el incremento de la competitividad electoral: tanto el manejo del éxito como el de la derrota influyen en la regulación del equilibrio en los partidos, como lo ha mostrado la historia reciente de las tres principales formaciones políticas del país. A menudo, no existen normas y procedimientos internos suficientemente sólidos para hacer frente a esas situaciones. Es un tema sobre el cual regresaré en el último apartado.

Antes, quiero agregar algo sobre la cuestión de las identidades partidistas. Se dice que vivimos en un mundo en el que las lealtades partidistas y electorales ya no se definen mediante rígidos compromisos ideológicos, si es que algún día se han definido por esa vía. Sin embargo, la mercadotecnia política ocupa un lugar siempre más importante en la definición de la competencia electoral: candidatos y partidos están obligados a distinguirse de sus rivales mediante esa curiosa combinación de estilo personal, tradición de pensamiento, oferta política y habilidades, que se llama imagen política. Me imagino que en un contexto de mayor pluralismo electoral existe una también mayor presión para que los partidos presenten una imagen que se diferencie de la de sus adversarios. Así, la voluntad de mantener la cohesión interna de las organizaciones partidistas y de presentar un perfil propio ante el electorado constituye una importante oferta en el juego de las coaliciones permanentes. Aquí también la nueva realidad del pluralismo debería de imponerse y alejarnos de las concepciones binarias de la vida política nacional.

Los retos de los partidos o ¿cómo, al contrario de lo que pensaban algunos, el cambio genera tensiones no sólo para los que estaban sino también para los que vienen?

Para muchos estudiosos de la transición, el cambio político en México era como un proceso que afecta –o afectaría– principalmente al PRI: dicho partido tenía que cambiar so pena de perder el poder. Y aun si cambiaba, estaba destinado a perderlo de todas maneras. En la lógica de ese razonamiento, los partidos de oposición aparecían como inevitables gana-

dores del proceso. Se formulaban muy pocas interrogantes en torno a los efectos perturbadores del cambio político sobre la vida de los partidos de oposición. Se pudo constatar en los últimos años cómo el cambio presenta retos fuertes al conjunto de las fuerzas políticas, especialmente en cuanto a su capacidad de adaptación institucional. Si bien, como lo señalé al inicio de este ensayo, existe un marco legal heredado del pasado que propicia condiciones favorables para el desarrollo de partidos fuertes, el incremento de la competitividad en el sistema de partidos pone a prueba la habilidad y la imaginación política de los dirigentes partidistas. El manejo ordenado de la vida interna de los grandes partidos mexicanos se ha vuelto más complicado, entre otras cosas porque se están ampliando las opciones de salida de los políticos descontentos. Asistimos a un desarreglo del sistema de control de las ambiciones políticas que fue una clave de la vida partidista moderna en México.

Llama la atención la importancia que ha adquirido recientemente la estrecha vinculación entre vida interna y desempeño externo de los partidos. De repente parece que el juego intrapartidista se abre más, ampliándose hacia el terreno de la competencia interpartidista. Aludí a un aspecto del problema en mi discusión de las coaliciones. Otro aspecto está directamente relacionado con las opciones de salida de los descontentos. La suerte de algunos precandidatos en la competencia interna para conseguir candidaturas a cargos de elección popular tiene un impacto directo sobre la contienda entre los partidos políticos, como se ha podido apreciar a nivel estatal cuando en Zacatecas, Tlaxcala y Baja California Sur precandidatos derrotados (o apartados) del PRI ganaron la gubernatura al encabezar una coalición de partidos de oposición.¹¹ Pero, como lo mostró el malogrado intento del ex priista Ignacio Morales Lechuga de ser candidato a gobernador por el PRD en el estado de Veracruz, este fenómeno no genera tensiones únicamente en los partidos afectados por las defecciones: a veces, esas defecciones hacen que los aparentes beneficiarios tienen que manejar tensiones más perturbadoras. Además las defecciones no afectan solo al PRI: habrá que seguir de cerca la suerte de Porfirio Muñoz Ledo en el PRD.

Esto lleva a apreciar de manera más general uno de los efectos del cambio político sobre el conjunto de los partidos. En lo que ha sido denominado el sistema de partido hegemónico, la dirección de la vida partidista residía principalmente en un sólo centro de poder; éste podía corresponder bien al liderazgo

real, bien al liderazgo carismático o bien al órgano encargado de regir formalmente el destino del partido: era probablemente más sencillo entonces alcanzar y mantener el equilibrio en el seno de las organizaciones partidistas. El nuevo contexto de pluralismo parece haber modificado esta situación. Esto se expresa, por ejemplo, en la tensión que episódicamente marca la relación del presidente con el PRI; en las caprichosas relaciones del líder carismático del PRD con los aparatos de su organización política; y, en los ajustes que bien que mal intenta llevar a cabo el Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del PAN para seguir coordinando lo que sucede dentro de esta formación. Se presentan dificultades explícitas en los tres principales partidos para asimilar los efectos de una mayor competencia partidista.

Quizás estamos asistiendo a la manifestación de un problema clásico de la sociología de los partidos subrayado hace años por Maurice Duverger: la dispersión de los centros de poder en las organizaciones partidistas y la dificultad de manejo del equilibrio interno. Las relaciones entre alas parlamentarias, gobernantes regionales y direcciones partidistas atraviesan por un periodo de ajuste que pocas veces había sido tan evidente.

Hay que preguntarse si el ajuste se hará en detrimento de las dirigencias formales de los partidos y pondrá en peligro una fuerza del viejo sistema de partidos mexicano: el control de las ambiciones personales. Hay un gran reto para los tres principales partidos políticos mexicanos en los próximos años: el de adaptar y consolidar procedimientos internos que logren el equilibrio entre sus fuerzas internas y el control del despliegue de las ambiciones personales.

Por el momento, hay muchos indicadores que muestran las dificultades de los tres grandes partidos para adaptarse a las nuevas condiciones de su entorno político. Las fallidas elecciones internas del PRD para renovar a su dirigencia en marzo de 1999, así como las circunstancias que rodearon a la designación de su candidato presidencial, exponen la baja capacidad que tiene ese partido para manejar la competencia abierta en su seno.¹² Si bien la práctica de búsqueda de acuerdos informales entre miembros de la élite dirigente perredista y la lealtad manifestada por dichos miembros hacia la figura carismática (en el sentido weberiano) de su líder permiten mantener una cierta cohesión interna, los intentos de regirse por normas explícitas, eficientes y estables se enfrentan permanentemente a obstáculos.

El PRI también atraviesa por un difícil proceso de transformación. Es revelador el hecho de que durante los casi cinco años que van del sexenio, ese partido haya tenido cinco presidentes.¹³ Por la manera en que los cuatro primeros tuvieron que dejar el cargo, quedó claro que asistimos a una devaluación de ese cargo político. Aquí también las circunstancias en que se dio el último relevo en marzo de 1999 pusieron en evidencia la dificultad de abrir la competencia en el seno de esa agrupación.¹⁴ El problema real de ese proceso de transformación radica en la redefinición del papel del presidente de la República en la vida interna de su partido, como lo ha mostrado a lo largo del sexenio la discusión en torno a la "sanidad" de la distancia a mantener entre ambos. Se ha dado un paso gigantesco en la redefinición de esa función con el recurso a un sistema de primarias para la selección del candidato presidencial del PRI para la elección del año 2000: se trata de una competencia abierta, con reglas explícitas y con participación del conjunto del electorado. Queda por ver en qué resultará ese acto de valor hacia una nueva institucionalización del PRI.

Finalmente, el PAN también tiene que hacer frente a retos de institucionalización. De los tres grandes partidos, es el que está más preparado para procesar una competencia interna abierta. Sin embargo, su modelo de organización está construido para arbitrar una lucha entre una élite reducida que comparte valores en torno a las reglas del juego existentes en el partido. Por ello, de manera paradójica, Acción Nacional tuvo problemas para manejar sus éxitos electorales de los últimos años. De repente, el modelo de organización ya no permitía asegurar la cohesión del partido y coordinar la acción de sus miembros prominentes. Por ello, sus dirigentes hablaban de una crisis de crecimiento: el desempeño muy regular de ese partido en las elecciones legislativas de 1997 es un reflejo de ese problema. Luego, las particularidades de la candidatura única de Vicente Fox para las elecciones del 2000, candidatura que se construyó en gran parte fuera del PAN, constituye otro desafío para la agrupación: ¿cómo establecer un equilibrio entre partido y candidato? Y sobre todo ¿cómo esa candidatura pesará en la apertura del modelo de organización panista?

Otro de los retos para una mayor institucionalización de los partidos políticos está asociado a lo que en el pasado fue la mayor carencia del sistema de partidos: la articulación y agregación de intereses. Llama la atención que, pese a la nueva situación de

gobierno dividido y de mayor difusión de la actividad legislativa, pocos comentaristas hayan resaltado la importancia de ejercer esas funciones que son tradicionalmente atribuidas a los partidos políticos. La apertura del proceso legislativo proporciona a los partidos una magnífica oportunidad de consolidar sus vínculos con diversos sectores de la sociedad y de mediar en el proceso de toma de decisiones. Sin embargo, más de una vez en los últimos años, ha parecido que la apertura del juego legislativo servía más para hacer valer intereses inmediatos de los partidos que para desarrollar funciones que permitan fortalecer su papel en el conjunto del sistema político.

Con una campaña presidencial en ciernes, que se anuncia más como una competencia entre figuras individuales embellecidas por la gracia de la mercadotecnia electoral que como un enfrentamiento entre opciones políticas sustanciosas, uno no puede sino pensar en la dificultad que encuentran los partidos para estar a la altura de las nuevas oportunidades que les brinda el sistema político. Sobre todo cuando, de manera paradójica, la herencia del viejo sistema les deja condiciones muy favorables para su consolidación. La nueva competitividad del sistema de partidos y la necesidad de institucionalización de sus partes constitutivas no parecen haber encontrado todavía un punto de equilibrio. *

Notas

- 1 Samuel Huntington, *Political Order in Changing Societies*, Yale University Press, New Haven y Londres, 1968: 24.
- 2 Scott Mainwaring y Timothy R. Scully (eds.), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford University Press, Stanford, 1995: 22.
- 3 Véase, por ejemplo, Jack Knight, *Institutions and Social Conflict*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992: 145 y ss.
- 4 Una primera aproximación a este argumento se encuentra en Juan Molinar, *El tiempo de la legitimidad*, Cal y Arena, México, 1991: 29 y ss. Personalmente lo desarrollo de manera más sistemática: Jean-Francois Prud'homme, The Instituto Federal Electoral (IFE): Building an impartial federal authority, en Mónica Serrano (ed.), *Governing Mexico: Political Parties and Elections*, The Institute of Latin American Studies-University of London, Londres, 1998: 141-143.
- 5 Jean-Francois Prud'homme, La negociación de las reglas del juego: tres reformas electorales (1988-1994), *Política y Gobierno* (III) 1, 1996: 93-126.
- 6 El mejor ejemplo es probablemente el de Acción Nacional que, como lo muestra Soledad Loaeza, tiene que expandirse a nivel nacional para responder a las exigencias de la ley de 1946. Su consolidación fue lenta pero le permitió escapar a un

destino de partido regional. Soledad Loaeza, *El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998. En la actualidad, uno de los requisitos para la obtención del registro es que los partidos cuenten con por lo menos 3 000 afiliados en 10 entidades federativas ó 300 afiliados en por lo menos 100 distritos electorales, (art. 24 del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*).

- 7 Para la elección legislativa de 1997, si se divide el total del monto del financiamiento a los partidos entre el total de los votos válidos (56% del padrón), cada voto costó alrededor de US\$8.00. Fuente: *Base de datos del Instituto Federal Electoral* y Mony de Swaan, Paola Martorelli y Juan Molinar Horcasitas, Public financing of political parties and electoral expenditures in Mexico, en Mónica Serrano (ed.), *op. cit.*: 163.
- 8 El PRI obtuvo 38% de los votos con 48% de los escaños en el Congreso; el PAN, 26% de los votos y 24% de los escaños; y el PRD, 25% de los votos, con una proporción igual de escaños.
- 9 La coalición fue integrada por los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo y Verde Ecológico de México.
- 10 Ocho partidos participan en la negociación: los cuatro integrantes del G4 y cuatro pequeños partidos nuevos que acaban de conseguir su registro, Convergencia por la Democracia

(PCPD), Centro Democrático (PCD), Alianza Social (PAS) y Sociedad Nacionalista (PSN).

- 11 El caso de Nayarit es apenas distinto puesto que el candidato vencedor en las elecciones de julio se salió del PRI apenas dos años antes de ser electo como candidato de una coalición opositora.
- 12 Por un lado, las elecciones internas de marzo de 1999, en las que hubo una fuerte competencia entre los dos candidatos a la cabeza, Amalia García y Jesús Ortega, tuvieron que ser anuladas por el gran número de irregularidades que marcaron el proceso. Por otro lado, en una campaña a la presidencia del partido que no tuvo desenlace formal, Porfirio Muñoz Ledo se quejó constantemente de la cultura del "unanimismo" que reinaba en el seno de su partido y que impedía competir en contra de Cuauhtémoc Cárdenas.
- 13 María de los Ángeles Moreno, Santiago Oñate, Humberto Roque Villanueva, Mariano Palacios y José Antonio Fernández.
- 14 En marzo de 1999, después de la sorpresiva renuncia de Mariano Palacios, se pretendió abrir el proceso de renovación de la dirigencia a más de un candidato. Por dos días, Rodolfo Echeverría pretendió contender en contra del favorito, José Antonio González, pero luego retiró su candidatura aduciendo la falta de condiciones favorables a una verdadera competencia.

TRACE 35. Dinámicas campesinas

Entre la frontera y sus raíces: el tronco común de las sociedades rancheras en México.

Esteban Barragán

Communauté et modernisation.

Dominique Mathieu

Más allá de la rentabilidad. Algunas observaciones etnológicas acerca de los programas de desarrollo en la Huasteca veracruzana.

Anath Ariel de Vidas

Caniposinos, Solidaridad y ecología en Calakmul, Campeche.

Martine Dauzier

Comunidad, movimiento, conflicto y ecología en Las Cañadas de la Selva Lacandona.

Francis Mestries

