



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE
CENTRO REGIONAL DE INVESTIGACIONES MULTIDISCIPLINARIAS
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN**

DILEMAS ORGANIZATIVOS DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL COMO PARTIDO DE GOBIERNO: 2000-2006, 2006-2012.

**TESIS
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE MAESTRA EN ESTUDIOS POLÍTICOS Y
SOCIALES**

PRESENTA:

PAULINA ARREDONDO FITZ

TUTOR

**DR. FRANCISCO REVELES VÁZQUEZ,
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES, UNAM.**

MÉXICO, D.F., NOVIEMBRE DE 2015



Universidad Nacional
Autónoma de México



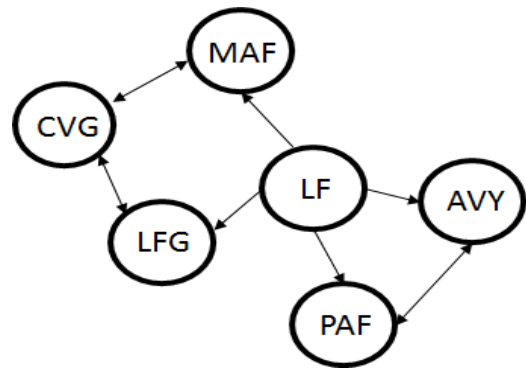
UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*A Lourdes Fitz
y los demás integrantes del conjunto*



Agradezco...

La invaluable oportunidad que me dio la Universidad Nacional Autónoma de México para seguir formando parte de su legado. El apoyo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología sin el cual este trabajo no hubiera sido posible. El respaldo del Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales.

Especialmente al Dr. Francisco Reveles Vázquez por todas sus enseñanzas, por su crítica implacable, por ser un referente de responsabilidad y trabajo, por su apoyo y por ser un excelente tutor.

Al Dr. Miguel Armando López Leyva por su compromiso, sus observaciones y sugerencias siempre certeras y por encontrar el equilibrio entre la motivación y la crítica. Al Dr. Francisco Labastida por su apoyo, sus cuestionamientos y aportes.

El honor de contar con la revisión exhaustiva y las aportaciones de mis sinodales: Dr. Víctor Alarcón Olguín, Dra. Rosa María Mirón Lince, Dr. Miguel Armando López Leyva y Dr. Gustavo Martínez Valdes. Sus lecturas y propuestas fueron fundamentales para el desarrollo de esta investigación.

Estoy en deuda con mis profesores: Dr. Francisco Reveles Vázquez, Dr. Francisco Labastida, Dr. Miguel Armando López Leyva, Dr. Fernando Castañeda, Dr. José Luis Velasco, Dr. Alejandro Méndez; Mtro. Alejandro Ruiz, Dr. Alberto Enríquez Perea, Dr. Manuel Villa por todos los debates y conocimientos transmitidos. Por su disciplina y seriedad que hacen grande a nuestra Universidad.

Al Dr. Jorge Márquez por apoyarme y creer en mí.

Al CEDISPAN y a Jesús Garulo por facilitarme la información que alimentó esta investigación.

Agradezco profundamente a mi mamá por su ejemplo, por hacer este sueño posible, por invitarme a continuar frente a lo adverso o difícil y mostrarme el camino. Por su sabiduría, su inteligencia y su cariño que son todo para mí. A Mauri por ser mi mejor amigo, por su esfuerzo y por estar conmigo desde siempre. A Carmen y a Luis por darme fuerzas.

A la señora Guille por su apoyo y consejos y a Kike por su alegría.

Agradezco la fortuna de haber compartido esta experiencia con mi amado compañero Axel y mi querido amigo Adrián. A mis compañeras (os) del Seminario de Investigación: Esther, Mayte, Mónica, Francesca, Mario, Macarena, Gaby Cantú, Gaby Morales, Joel, por su amistad y por enriquecer cada día con sus investigaciones, perspectivas e inquietudes.

A Serch y Mariana.

A la vida por poner en mi camino a Axel, quien ha sido motor y turbinas de todos los proyectos. A Axel por construir y hacer posible el mejor de los escenarios posibles, por ser la brújula, por llevarme a darle la vuelta al mundo, por tu congruencia... por todo, desde siempre.

DILEMAS ORGANIZATIVOS DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL COMO PARTIDO DE GOBIERNO: 2000-2006, 2006-2012.

ÍNDICE GENERAL

Introducción General	2
CAPÍTULO 1	
PARTIDO DE GOBIERNO:	
FUNCIONES, RELACIONES Y DILEMAS 13	
1.1. Funciones del partido de gobierno en el sistema político.	17
1.2. Partido de gobierno y gobierno como un conjunto interorganizacional.	25
1.3 Los cambios en el partido y sus dilemas.	30
1.3.1 Los cambios y los componentes de la organización.	34
1.3.1.1. Personas organizadas en una unidad social: Miembros.	36
1.3.1.2. Establecida con el propósito de alcanzar ciertas metas.	38
1.3.1.3. Procedimientos formales para relacionarse entre sí.	40
1.3.1.4. Identidad propia.	42
Conclusiones.....	43
CAPÍTULO 2	
DILEMA DE LA MILITANCIA:	
APERTURA CON IDENTIDAD	46
2.1 La evolución del carácter formal de los miembros del partido.	50
2.2 El dilema de la militancia a través del discurso.....	59
2.2.1 Primer ciclo partidario: apertura para recibir apoyos	60
2.2.2 Segundo ciclo partidario	
El regreso de la identidad y la militancia como activo electoral	64
2.2.3 Tercer Ciclo: Identidad y ciudadanía.	72
2.2.4 Cuarto ciclo partidario 2007-2010: Expresión Máxima del dilema.....	80
2.2.5 Quinto Ciclo partidario: Contracción de la militancia.....	85
Conclusiones.....	90
CAPÍTULO 3	
DILEMA DEL SISTEMA DECISOR:	
OLIGARQUIZACIÓN O DEMOCRACIA	94
3.1. Centralización y descentralización en las normas del partido.	98
3.1.1 Normas descentralizadoras con predominio vertical descendente.	99
3.1.2 Descentralización selectiva: selección de candidatos.....	107
3.2. Evolución de las dimensiones del sistema decisor: Centralización/descentralización vertical- horizontal	111
3.2.1. Primer ciclo partidario.....	111
3.2.2 Segundo Ciclo Partidario 2002-2005.....	116
3.2.3 Tercer ciclo partidario: 2002-2005.	123
3.2.4 Cuarto ciclo partidario.	129
3.2.5 Quinto Ciclo Partidario	137
3.3 Dimensiones de integración:	
Concentración/rotación y participación territorial	145
3.3.1 La “Conciencia Reflexiva y crítica del partido”: el Consejo Nacional.	145
3.3.2 Comité Ejecutivo Nacional.....	153
3.3.1.2 Consejeros Vitalicios.....	150
3.3.3 Comisiones.....	160
Conclusiones	162
CAPÍTULO 4	
DILEMA DEL PARTIDO EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS:	
DIFERENCIACIÓN-SIMBIOSIS.	167
4. 1 El problema normativo.....	167
4. 2 Interpretación de funciones del partido de gobierno	168
4.2.1Primer ciclo partidario: “Apoyo sin claudicación	168
4.2.2 Segundo ciclo partidario: “Aumentar el margen de maniobra al Ejecutivo.....	181
4.2.3 Tercer Ciclo partidario: “Asumir la vocación de gobierno”.....	191
4. 2.4 Cuarto Ciclo partidario: Ruptura institucional, respaldar al gobierno ante la crisis.....	202
4.2.5 Quinto ciclo partidario. Crítica y derrota.....	208
Conclusiones	215
Conclusiones Generales	223
Fuentes de Información y Consulta	233
Índice de gráficos	240

Introducción General

Las alternancias y los nuevos partidos de gobierno en América Latina

Entre 1998 y 2013, procesos electorales propios de la democracia liberal permitieron que en 9 países Latinoamericanos llegaran a la presidencia partidos que no habían gobernado antes. Así, en 1998 el Movimiento V República de Hugo Chávez ganó la presidencia en Venezuela, terminando con las alternancias producto del “Pacto de Punto Fijo”, instaurado en 1958 por AD, COPEI y URD. En el año 2000, el Partido Acción Nacional logró la primera alternancia en México tras 71 de hegemonía priísta. En 2002, la coalición de izquierda *Sociedad Patriótica* replanteó el sistema de partidos de Ecuador y dio paso a una segunda alternancia que llevó al poder al MPAIS de Rafael Correa en 2006 (Freidenberg, 2013). En las elecciones de 2002, el Partido de los Trabajadores brasileño obtuvo la presidencia con Luis Ignacio Da Silva “Lula”. En 2004, el Frente Amplio uruguayo terminó con 170 años de alternancias entre el Partido Blanco y el Partido Colorado. En 2005, el MAS-IPSP, puso fin a las alternancias de la “democracia pactada”, llevando a Evo Morales Ayma a la presidencia de Bolivia. Paraguay tuvo la primera alternancia democrática de su historia en 2008, cuando Fernando Lugo logró vencer al Partido Colorado, que había gobernado por 61 años el país. En 2010, en un revés a la Concertación por la Democracia, que llevaba 4 periodos de gobierno tras el fin de la dictadura en Chile, la coalición de derecha *Alianza Chile* llevó al gobierno a Sebastián Piñera del partido Renovación Nacional.

Algunas de estas alternancias significaron el “colapso del sistema de partidos” existente y el inicio de un nuevo orden institucional, como en Venezuela, Bolivia y Ecuador. Otras fueron menos radicales, como en Uruguay y Brasil. Estos 5 casos se ubican en el espectro de la izquierda y tienen en común que el nuevo partido gobernante se ha mantenido en la presidencia desde su primer triunfo hasta la actualidad.¹ Otras alternancias fueron sólo un paréntesis, largo o corto, para el regreso del partido anterior. Así, tras un gobierno de derecha, la coalición de centro-izquierda “Nueva Mayoría” regresó al gobierno de Chile como resultado de las elecciones de 2013. Los casos extremos son México y Paraguay. El Partido Acción Nacional gobernó por dos sexenios consecutivos hasta las elecciones de 2012 en las que el PRI regresó a la presidencia de la república. En Paraguay, el Senado de mayoría opositora destituyó al Presidente de la República, Fernando Lugo, en un proceso de juicio político en 2012, 10 meses antes de las elecciones; el vicepresidente

¹ No se considera al partido Justicialista argentino por no ser propiamente un nuevo partido de gobierno ni al Frente Sandinista de Liberación Nacional que llegó a la presidencia en 2006. Moreira (2007) sí incluye a estos dos partidos dentro del giro a la izquierda en América Latina.

terminó la gestión y el Tribunal Superior de Justicia Electoral convocó a elecciones, realizadas en 2013, en las que triunfó el candidato del Partido Colorado.

Este breve recorrido por las alternancias contemporáneas en Latinoamérica sirve de pretexto para plantear que estos partidos, otrora opositores, enfrentan, cuando llegan al poder, dos tipos de dilemas: 1. Aquellos que son propios de la gestión gubernamental y que tienen que ver con la realización su plataforma política y su programa de gobierno; y 2. Los dilemas organizacionales u organizativos. Los dilemas gubernamentales son más visibles en los gobiernos de partidos de izquierda, ya que deben matizar su discurso para concretar la política económica con cierta autonomía, negociar la deuda, recibir préstamos de organismos internacionales, atraer inversión y negociar con las transnacionales (Moreno-Brid, Paunovic, 2006). Estos dilemas son llamados dilemas de gobierno y atañen al gobierno del partido.² Los dilemas gubernamentales no serán trabajados en esta investigación ya que el objetivo es mostrar los cambios en los elementos estructurales del partido en tanto organización.

El segundo tipo de dilemas que enfrentan dichos partidos son los que se derivan de su historia en la oposición y tienen que ver con la forma en la que se institucionalizaron y construyeron su identidad. Estos dilemas se encuentran circunscritos al dominio del partido; es decir, en su definición como organización. Esta clase de dilemas surge porque el partido de gobierno tiene la necesidad de hacer cambios que le permitan seguir gobernando, pero estos cambios implican trastocar elementos que lo definen y diferencian. Por ejemplo, el MAS boliviano, caracterizado por su discurso de apertura a la participación de los indígenas, ha tenido que abrir la organización y ceder candidaturas a “invitados” para ampliar sus apoyos, aunque esto ponga en duda su compromiso por llevar a indígenas al Congreso y al gabinete. El Frente Amplio uruguayo debe equilibrar las diferencias entre sus fracciones para tener un programa coherente sin fracturas. Los dilemas de referencia serán llamados dilemas organizativos y serán en los que se centrará esta tesis.

Se decidió tomar como caso de estudio de los dilemas organizativos de un partido de gobierno al Partido Acción Nacional en el periodo de 2000 a 2012, es decir los sexenios de 2000-2006 y de 2006-2012 en su dimensión nacional, por considerarlo un partido suficientemente institucionalizado previo a su llegada a la presidencia (Reveles, 2002), con una identidad y elementos diferenciadores

²² Un ejemplo de dilema gubernamental es el conflicto del TIPNIS en el que el gobierno de Evo Morales debía equilibrar su propio discurso de protección a la tierra con la necesidad de obtener recursos de un parque nacional protegido. Otro ejemplo es la postura frente a los Estados Unidos y a los grandes empresarios uruguayos del ex Presidente de Uruguay, José Mujica, quien había participado en el Movimiento Tupamaro, declarado antiimperialista y antioligáquico.

frente a otros partidos y por el hecho de que tras sus gobiernos, la alternancia de 2012 significó el regreso del PRI. Los elementos diferenciadores (presentes en discursos, marcos normativos y acciones políticas concretas) que le permitieron al PAN construir una identidad sólida, son los mismos que generan los dilemas del partido de gobierno: la política restrictiva de miembros, que lleva al dilema de la apertura y la identidad; el énfasis en la democracia interna, que representa el dilema de la oligarquización, y la democracia y la independencia frente al gobierno, que se configura como el dilema del conjunto organizacional: diferenciación-simbiosis.

Dilemas e institucionalización en los partidos políticos.

El punto de partida teórico de la presente investigación son dos afirmaciones realizadas por Ángel Panebianco en *Modelos de Partido. Organización y poder en los partidos políticos*. La primera de ellas refiere propiamente la noción de “dilema”. Panebianco (1982) recurre al concepto de “dilema” para fortalecer su crítica al prejuicio sociológico: “creer que las actividades de los partidos son producto de las “demandas” de los grupos sociales que aquellos representan...” y al teleológico: “Atribuir *a priori* “fines” a los partidos...”. (Panebianco, 1982: 28-30). Para el autor, contrarrestar los prejuicios y afrontar los problemas que efectivamente existen en los partidos supone identificar los “dilemas” presentes en todas las organizaciones.

Así, Panebianco construye, a partir de los estudios organizacionales, cuatro dilemas: 1). Modelo Racional vs modelo del sistema natural; 2). Incentivos colectivos vs incentivos selectivos, 3). Adaptación al ambiente vs predominio y 4). Libertad de Acción vs constricciones organizativas. (Panebianco, 1982: 35-46). Aunque estos dilemas fueron planteados de forma general y están presentes en todas las organizaciones, en este trabajo no serán retomados como tales debido a que se señalan otros dilemas propios del partido a estudiar. Es decir, se asumen como dados los dilemas de Panebianco y se presentan problemas estructurales concretos del PAN. Si bien no se retoman los cuatro dilemas de Panebianco, su definición de dilema es el primer fundamento teórico de la tesis. Por lo tanto, para este trabajo los dilemas son: “...exigencias contradictorias que, cualquier partido, en tanto organización compleja, debe equilibrar de un modo u otro” (Panebianco, 1982:34). Estas exigencias contradictorias son “parejas de contrarios”, las cuales deben ser opuestas de tal modo que no haya otra alternativa más que el triunfo de una, lo que llevaría a anular todas las posibilidades de la otra opción o el equilibrio. Lo importante de los dilemas organizativos presentes en los partidos políticos es que cada postura extrema tiene una justificación racional legítima para aquel que la sostiene. Sin embargo, ésta no representa una solución ideal exenta de consecuencias no deseadas para el funcionamiento de la organización. Se parte del supuesto de que las posturas

encontradas son defendidas por grupos que requieren el consenso para seguir funcionando, es decir, no se puede imponer ninguna postura, sino que debe ser justificada en los términos del partido: sus normas, su cultura, sus discursos, sus ideas³.

Al concepto de dilema se suma como segundo eje de la investigación el problema de la **institucionalización de los partidos políticos**. Cuando Panebianco construye el desarrollo organizativo de los partidos, retoma la noción de *modelo originario*: “factores que combinándose de distintas maneras, dejan su huella en la organización y definen sus características originarias” y el de *institucionalización*: “la forma en la que la organización se ha consolidado” (p. 108). Del modelo originario se debe considerar lo relativo a la definición de la identidad como forma de diferenciar al partido en ciernes de los demás y la “formación de un sistema interno de incentivos” (p. 116); mientras que de la institucionalización se rescata la idea de que es posible medirla por el grado de autonomía respecto del ambiente y el grado de sistematización de la organización. La autonomía frente al ambiente es quizás el criterio más importante al hablar de un partido de gobierno. Panebianco considera que la autonomía se puede apreciar cuando son distinguibles los límites de la organización. Panebianco estudió tres partidos que se consolidaron como organizaciones al estar en el gobierno, pero no desarrolló el caso de los partidos que se consolidaron como instituciones fuertes mientras estaban en la oposición. Sin embargo, el autor encontró una relación inversa entre institucionalización y partidos de gobierno que le permitió afirmar: “Los partidos que se han desarrollado en la oposición como instituciones fuertes, tienden a experimentar procesos al menos parciales de desinstitucionalización cuando llegan al gobierno, o se aproximan a ese umbral” (p. 217). El autor explicaba que esto se debía a la presión que sufría el partido por parte de los interesados en beneficiarse del partido y los recursos y capacidades que tiene por estar “en el gobierno”.

Por supuesto que el concepto de institucionalización no comienza ni acaba con la definición de Panebianco.⁴ En una importante crítica al uso de Panebianco en el estudio de los partidos políticos mexicanos, Martínez (2005) señala algunas inconsistencias de la aplicación del concepto y propone las institucionalizaciones informales-alternativas, aprovechando estudios de partidos que no coinciden con el desarrollo teórico de partidos formalmente institucionalizados de Panebianco, tales como el PRD, el PRI, el Frente Amplio y el Partido Justicialista. En general coincido con la crítica de Martínez sobre la rigidez que genera la institucionalización, entendida como la correspondencia

³ Garcé, siguiendo la discusión del neo institucionalismo discursivo, presenta como las reglas y patrones de conducta son las “ideas de quienes participan en ellas”. (Garcé, 2015).

⁴ Además de Panebianco, Samuel Huntington es el autor con más referencias por su definición de institucionalización la cual es previa a la de Panebianco. La institucionalización de Huntington supone 4 dimensiones: adaptabilidad, complejidad, autonomía y coherencia. Huntington (1968:23)

entre normas formales y comportamiento informal, es por eso que no se toma como dilema para este trabajo el de las reglas formales v/s el sistema natural. Sin embargo, las definiciones de institucionalización más recientes, generadas tanto para explicar el comportamiento de los partidos políticos como de otras organizaciones, coinciden en los dos elementos presentes en la definición de Panebianco: sistematización y autonomía. Por ejemplo, la definición de institucionalización de los partidos políticos de Randall y Svasand (2003), construida a partir de las discusiones de otros autores que han trabajado con el concepto, como Huntington, Janda, Selznik, Panebianco o Levitsky, tiene 4 dimensiones que corresponden a componentes estructurales y actitudinales, internos y externos. Los autores generaron la siguiente matriz de su concepto de institucionalización.

Cuadro 1: Dimensiones de la institucionalización partidista.

	Internas	Externas
Estructural	Sistematicidad	Autonomía en la toma de decisiones
Actitudinal	Cultura o valores	Reconocimiento externo.

Fuente: Randall y Svasand (2002:13) Traducción propia.

La definición de Panebianco de sistematicidad y autonomía se complementa con la de Randall y Svasand que incluye la cultura y el reconocimiento externo. Para los fines de este trabajo se entiende que el Partido Acción Nacional es un partido institucionalizado en tanto tiene procesos sistematizados derivados de una cultura compartida, autonomía y reconocimiento externo. Lo que interesa es poder confirmar la desinstitucionalización del partido, es decir la pérdida de estos elementos por la presencia del partido en la posición gubernamental. La desinstitucionalización parcial de los partidos de gobierno también puede explicarse desde la tesis del isomorfismo presentada por Arredondo (2012, 2014), a partir de las hipótesis de Dimaggio y Powel (1999), para la cual un partido de gobierno es necesariamente más complejo que un partido opositor debido a que se encuentra en una posición con mayor número de relaciones con su “ambiente”.⁵

⁵ La complejidad del ambiente llevaría al partido a tratar de reducir la incertidumbre a través de 5 mecanismos: Delegación, Profesionalización, Ambigüedad de metas, eliminación de datos de producción y mantenimiento de prestigio (p.9). De estos mecanismos, el que mecanismo que podría explicar el comportamiento del partido de gobierno y la tendencia a la desinstitucionalización es la ambigüedad de metas que se manifestará en el estudio empírico de esta tesis.

Si bien hay poco consenso en el concepto institucionalización, el proceso inverso, la desinstitucionalización, ha sido menos trabajado. Para Scott (2001), la desinstitucionalización se refiere al “proceso por el cual las instituciones se debilitan y desaparecen”. Para Zucker (1998), las causas de desinstitucionalización son: “transmisión imperfecta y modificación de las normas bajo la presión de las diversas circunstancias y la erosión de las funciones por las características personales de los ocupantes”.⁶ La desinstitucionalización en todo caso será entendida como un proceso debilitador a partir de los elementos de la matriz de Randall y Svasand (2002:13) pero esta no es total ya que el partido no ha desaparecido.

A partir de ambas ideas, la existencia de dilemas y la desinstitucionalización parcial de los partidos de gobierno, se desarrolló la siguiente hipótesis de investigación: El Partido Acción Nacional como partido de gobierno⁷ sufrió un proceso de desinstitucionalización parcial por la existencia de requerimientos contradictorios (dilemas) entre la interpretación de sus funciones en el sistema y su estructura organizacional. Debido a que las funciones del partido de gobierno no están definidas en los marcos normativos del partido ni en alguna norma nacional, la definición de lo que se espera del partido será determinada por criterios políticos variables. Los actores relevantes, identificables por su presencia en los cuerpos deliberativos y ejecutivos, interpretarán las funciones del partido y propondrán acciones en ese sentido, apelando siempre a referentes culturales de la organización.

Dilemas e institucionalización en la literatura sobre el Partido Acción Nacional

Hablar de los dilemas del Partido Acción Nacional no es algo nuevo. La existencia de dilemas puede identificarse en trabajos académicos sobre el desarrollo histórico del partido, en estudios de coyuntura y en referencias hechas por los propios panistas⁸. En cuanto a los trabajos que consideran la historia del partido se encuentra el libro de Loeza (1999) *El Partido Acción Nacional: la larga Marcha, 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta*. El texto refiere que “Acción Nacional nació marcado por el *dilema de la participación*” (Loeza, 1999: 170). Hernández (2000) presentó un trabajo titulado: “De la oposición al poder. Los dilemas del PAN en Baja California”, en el que da cuenta de la subordinación de la vida interna del partido frente a “las necesidades inmediatas del ejercicio de gobierno”. Hernández detectó como problemas del partido de gobierno a nivel local: la

⁶ “Imperfect transmission” and modification of rules under the pressure of varying circumstances and the erosion of roles by the personal characteristics of occupants. Zucker (1988), citado en Scott (2001:167)

⁷ El término “partido de gobierno” se utiliza para mostrar el interés en la organización partidaria que se encuentra en una posición específica en el sistema político, definida por la militancia del Presidente de la República y la identificación gobierno-poder ejecutivo.

⁸ Margarita Zavala decía en 1999 para La Nación, que los dilemas del Partido eran: alianza- no alianza opositora y que tales dilemas habían surgido de “circunstancias históricas y no de contradicciones ideológicas” y que eran “problemas de estrategia política más que de doctrina...”

falta de cuadros preparados para integrar a las gestiones, la debilidad de las instancias locales frente al CEN, el predominio de los candidatos rentables frente a las trayectorias partidistas y los problemas para asimilar a la militancia. Este trabajo es importante para la presente investigación porque se puede encontrar un paralelismo con los dilemas encontrados a nivel nacional.

Reynoso (2003) realizó una investigación titulada: *Los dilemas del crecimiento. El Partido Acción Nacional y sus fracciones frente a la vida política mexicana*, en la que refiere los dilemas de Panebianco mencionados anteriormente. El mismo autor, en 2008, relacionó los dilemas del Partido Acción Nacional con la calidad de la democracia. Fuera de México, Eisenstadt (2003) realizó un artículo titulado: “Dilemas de la oposición de derecha por la colusión autoritaria”.

Dentro de los análisis de coyuntura que hacen referencia a los dilemas del partido destacan: el trabajo de Rubio (1999), “¿Perder al Partido?”, publicado en la revista *Propuesta*, en el que consideraba que los dilemas del PAN eran: negociar, concertar, ceder, compartir (p. 159) y Alarcón Olguín (1999) en *Propuesta*, sobre los dilemas del partido “frente a las elecciones del año 2000”.

En cuanto a las fuentes más cercanas al Partido Acción Nacional, se encuentra el texto de Lavín (2007), quien sostenía que los siguientes dilemas del PAN se resolvían encontrando un *centro de equilibrio*:

1. Partido abierto o cerrado
2. Partido del gobierno o gobierno del partido
3. Partido pragmático o doctrinal
4. Partido gestor o electoral
5. Partido conservador o liberal
6. Partido de centro o partido de derecha. (p. 50)

De acuerdo con el mismo autor, existían unos dilemas que “se resuelven asumiendo una posición de éxito”:

1. Centralizado o descentralizado;
2. De cuadros o de masas;
3. Que gana o que compite;
4. Del pasado o del futuro. (p. 51)

Pérez (2014) desarrolló el dilema: “De la militancia comprometida al militante móvil”.

A los trabajos que resaltan los distintos “dilemas” del partido, se suman los que han profundizado en la revisión del concepto de institucionalización en las diversas etapas de desarrollo del PAN, como oposición y como gobierno. En esta vertiente se encuentran las investigaciones de Mabry

(1979), Prud'homme (1997) y Reveles (2002), los cuales dan cuenta del proceso de fortalecimiento organizativo del PAN como partido opositor. Dentro de estos trabajos podría ubicarse el de Reynoso (2005), quien definió la institucionalidad del PAN como racional-legal frente a la institucionalidad tradicional del PRI y la carismática del PRD. Respecto a la idea de crisis institucional del PAN destaca el trabajo de Josefina Maldonado (2007) *Los Amigos de Fox y la Crisis Institucional del Partido Acción Nacional 1997-2007*.

Además de los trabajos que explícitamente hacen referencia a los dilemas y a la institucionalización del partido, es necesario considerar las investigaciones relacionadas con los procesos de toma de decisiones. En esta línea destacan los trabajos sobre las coyunturas relevantes del partido, realizados por Hernández (1999, 2002, 2003, 2005), el trabajo de Alarcón y Freidenberg (2007) sobre la selección del candidato presidencial del PAN en 2005; los trabajos de Martínez (2010) respecto a la centralización en la elección de candidatos a gobernador en el PAN de 2000 a 2007 y el artículo de Espejel (2013): “De la concentración del poder en los grupos fundadores a la distribución entre grupos emergentes. La democracia interna del Partido Acción Nacional en México (1939-2012)”.

Todos estos textos han sido un referente fundamental para plantear la presente investigación. Sin embargo, fue el documento de la Comisión de Evaluación y Mejora del PAN, elaborado y difundido en el año 2012 por el propio partido, el que nos permitió construir la idea general de los dilemas a indagar. El documento de la Comisión de Evaluación se basaba en un “problemario” (*sic*) en el que se mencionaban los “dilemas” o “decisiones polares” (*sic*) para una posible reforma estatutaria a realizarse en marzo de 2013. Los resultados de este ejercicio arrojaron que 57% de los participantes, militantes, atribuyeron a razones endógenas la derrota en las elecciones de 2012 (Comisión de Evaluación y Mejora, 11 de noviembre de 2012).

El contexto en el que se presentaba el estudio de la Comisión permitía apreciar que el Partido Acción Nacional atravesaba una crisis severa. Los principales indicadores eran los votos obtenidos en la elección a la presidencia de la república; la representación del PAN en el poder legislativo; el porcentaje de miembros que habían decidido no realizar su refrendo como militantes del partido, 80% del total; y las acusaciones sobre la subordinación del partido al gobierno (*La Jornada*, 20 de agosto de 2012).

En esa coyuntura parecía obvio que la derrota electoral era el principal motivo de conflicto entre los miembros del partido y la baja en el número de militantes. Sin embargo, surgían las preguntas: ¿desde cuándo podía hablarse de una crisis en el PAN? ¿La derrota electoral era causa o efecto de la

crisis del partido? Las preguntas tienen implícita la suposición de que una derrota electoral de esa magnitud puede tener causas más profundas que una estrategia de campaña equivocada o una mala candidata. Fue entonces que se decidió investigar sobre los efectos de la posición del partido en el sistema político, en el partido como organización y sus dilemas para saber si podía hablarse de la *desinstitucionalización* del PAN como partido de gobierno. Se considera que si bien se trata de un periodo de 12 años con dos sexenios presidenciales diferentes entre sí, las siglas del partido son las mismas y los presidentes de la república eran como panistas.

Metodología

Para identificar los dilemas en el partido se decidió dividir el análisis en tres dimensiones:

1. Normativa: estatutos y reglamentos;
2. Discursiva: ¿qué dicen los actores del partido sobre la organización? y
3. Datos que permitan confirmar o refutar a los actores.

Considero que la dimensión discursiva es la más importante porque presenta los referentes internos del partido y los recursos utilizados por los actores para justificar sus posiciones frente a los dilemas. El discurso, “...lejos de ser un mero canal de información, una mera expresión del poder o una «máscara» engañosa que oculta la realidad (...) es un componente o una dimensión co-constitutiva de la realidad” (Giménez, 2008:10).

Para encontrar los dilemas en el discurso de los actores se revisó el órgano oficial del partido *La Nación* de 1999 a 2013, y se extrajeron las menciones a los componentes de la organización que fueron identificados como identitarios: militancia, toma de decisiones e independencia frente al ejecutivo. La revisión de *La Nación* se justifica por ser la forma en la que se puede conocer “...la imagen que sobre sí mismos han fabricado los grupos sociales, la forma como conciben su interrelación con otros, y en suma, la ideología que moldea sus conciencias...” (Salgado, 2009:19). Es decir, los valores y discursos asociados con el desarrollo de los dilemas.

Utilizar el medio oficial del partido como fuente principal tiene ventajas y desventajas. Algunas de las ventajas son: pueden revisarse los dilemas de forma cronológica y constatar o negar que haya cambios en la postura de los miembros del partido; también ofrece una mirada transversal que muestra cómo se relaciona cada dilema con los demás; asimismo, permite tener un balance entre crónica y opinión sobre los fenómenos al interior del partido retratado por los propios panistas que escriben en la revista. En términos prácticos, agrupa versiones completas de discursos emitidos por

panistas, entrevistas, así como documentos oficiales como convocatorias y declaratorias. Dentro de las desventajas se encuentran que al ser el órgano oficial puede favorecer la visión de los líderes del partido, puede no retratar el conflicto entre los actores o abstenerse de reproducir críticas internas y externas. La desventaja más importante es que puede tender a mostrar normalidad y armonía institucional. Considero que las ventajas son mayores que las desventajas al considerar que la hemerografía, sobre todo la opinión, corre el riesgo opuesto: mostrar como crisis institucionales conflictos naturales en los partidos. Para contrarrestar las desventajas se incluyen datos que permiten soportar o matizar lo dicho, en casos en los que el órgano oficial no informa sobre algún tema, se recurre a hemerografía y a trabajos que profundizan sobre cada coyuntura.

Esta investigación se divide en 4 capítulos. El primero de ellos presenta el problema teórico de los partidos de gobierno en sistemas presidenciales con rasgos democráticos. El capítulo se divide en tres partes, la primera ofrece una definición de partido de gobierno y plantea que éstos encaran una posición en el sistema político y por lo tanto sus integrantes deben interpretar sus funciones. La segunda parte muestra un modelo de relaciones partido-gobierno definido como conjunto organizacional. La tercera parte aborda los tipos de cambios que el partido tiene que hacer para enfrentar la posición en el sistema político y el conjunto organizacional. Las modificaciones internas suponen alterar los componentes básicos de la organización generando dilemas.

El segundo capítulo explora el dilema número 1, definido por el problema de la militancia. Se muestra cómo un partido de gobierno tiene la necesidad de ampliar el número de miembros al mismo tiempo que busca mantener la identidad. La militancia se convierte en un componente difícil de manejar porque involucra derechos, votos, participación, manipulación y otras dimensiones que en ocasiones parecen irreductibles

El tercer capítulo habla del modelo de toma de decisiones. El objetivo es descubrir si la posición en el sistema político y el conjunto organizacional llevan al partido a reducir o ampliar el tamaño de los órganos decisores, considerando el aumento de la complejidad y el tamaño de la organización. Este capítulo se apoya en elementos del análisis estructural de las redes sociales, en particular en redes de afiliación que relacionan a actores con su pertenencia a colectividades o eventos (Faust, 1999: 157; Knoke, 1990). Las redes funcionan para visualizar afiliaciones y no tanto relaciones entre actores o grupos.

El cuarto capítulo trata de mostrar por qué un partido de gobierno es un conjunto organizacional y cuáles fueron las formas en las que los actores colocados en cada parte del conjunto entendieron sus funciones. Busca evidenciar un problema conceptual del propio partido, y en consecuencia, la evolución de la definición autoasumida del partido de gobierno.

La tesis no hace referencia a las facciones al interior del partido ni a la gestión gubernamental. Es un trabajo que retrata la posición de los dirigentes respecto a la organización y sólo tangencialmente las relaciones entre los actores. Se entiende que el conflicto es parte inherente a la existencia del partido por lo que la existencia de conflictos no será interpretada como desinstitucionalización, a menos que se cumplan los elementos de la matriz a nivel nacional.

Los tres capítulos empíricos tienen una organización cronológica que está definida por los ciclos partidarios, esto es: procesos estatutarios que el partido tiene que enfrentar cada cierto tiempo, los cuales pueden o no coincidir con otros procesos externos. Esto tiene como consecuencia que se haga referencia a los mismos procesos en cada capítulo pero desde el punto de vista del dilema en cuestión. Por último se presentan las conclusiones generales.

CAPÍTULO 1

PARTIDO DE GOBIERNO: FUNCIONES, RELACIONES Y DILEMAS.

Introducción.

Los partidos de gobierno⁹ como unidad de análisis han sido poco trabajados por la Ciencia Política. En general, cuando se habla al mismo tiempo de partido y de gobierno se hace referencia a una relación que supone influencia de alguno de los dos polos. Esta es la idea general del enfoque *party-government* o gobierno de partido, el cual trata de medir la influencia que tiene el partido político que ganó las elecciones sobre el gobierno que va a encabezar en tres dimensiones: 1. Asignación de cargos (reclutamiento), 2. Elaboración de políticas y 3. Patronazgo (Blondel, 1994; Cansino, 1997; Blondel y Cotta, 1996).

El núcleo del *party-government* es la relación entre un tipo específico de partido: el partido sostenedor y el gobierno: el Poder Ejecutivo. El concepto de partido sostenedor, el cual refiere a los partidos que apoyan al gobierno, es equívoco para definir a un partido de gobierno, ya que, como lo señala Blondel, uno o varios partidos de oposición pueden apoyar al gobierno en momentos diferentes de la gestión, mientras que el partido propiamente sostenedor puede ser indisciplinado y por lo tanto no contribuir con la agenda del Ejecutivo (Blondel, 1994: 534).

Como los propios autores que han trabajado el gobierno de partido lo reconocen, el gobierno de partido es difícil de medir tanto en términos normativos como políticos, debido a que no es posible determinar teóricamente si un gobierno es “mejor” cuanto mayor sea la participación del partido sostenedor, o si es más conveniente para el sistema la independencia entre ambos. Lo que hace deseable un gobierno de partido es la posibilidad de que una organización política se haga responsable ante el electorado de la gestión gubernamental. Además, si una de las funciones de los partidos es formar a los futuros funcionarios y representantes, es de esperarse que los mismos pasen por el filtro de la profesionalización partidista.

En un modelo ideal, el gobierno de partido implicaría implementar el programa político del partido al que pertenece el Presidente de la República. Sin embargo, las desventajas acompañan a las

⁹ Utilizo el concepto “partido de gobierno” y no “partido en el gobierno” por una diferenciación analítica que se explicará en el capítulo 4. Es el término que aparece en la traducción del italiano al español del texto de Angelo Panebianco para referir al partido como organización y es el término usado por autores como Garcé para definir el tipo de partido que es objeto del presente estudio.

ventajas en tanto que partido y gobierno pueden desarrollar un patronazgo nocivo (Blondel, 1994). Es decir, el partido puede valerse de los recursos del Estado para favorecer a los miembros de la organización o a otros actores políticos fuera del propio partido de gobierno.

En términos generales, para Blondel el estudio del gobierno de partido debe ver a los partidos como tomadores de decisiones más que como organizaciones en sí mismas (Blondel, 1994: 534). Este enfoque representa justo lo contrario a lo que interesa en este trabajo. Aunque la forma y el grado en que los gobiernos consideran a los partidos para su gestión, y en qué medida esto genera resultados satisfactorios para la población, es un tema relevante en las democracias representativas, lo que se busca en este trabajo es más bien saber qué tanto y en qué zonas del partido influye la posición del partido en el sistema político en la organización y sólo por derivación la relación partido-ejecutivo.

Por tanto, frente al concepto de partido sostenedor propongo utilizar el concepto de partido de gobierno. Este concepto responde exclusivamente a la tradición del sistema presidencial mexicano desde 1929 hasta la fecha, en el cual predominan los gobiernos monocolor y el reclutamiento de los secretarios de estado a partir de su identidad partidaria. El concepto se desenvuelve en una democracia mínima en la que existen límites temporales a la gestión del Poder Ejecutivo y más de un partido. Así, un partido de gobierno es aquel que: *apoyó con recursos financieros, operativos y logísticos al candidato que resultó ganador en las elecciones presidenciales. Tal candidato, que se convierte en Presidente de la República, es un miembro formal del partido y su candidatura es resultado de un proceso legitimado al interior de la organización. Por lo tanto, éste corresponde a la organización asumiendo su militancia, adoptando o no ciertos elementos de su programa político, incluyendo o no a los miembros en el gobierno que considere pertinentes de acuerdo con sus relaciones personales o con acuerdos políticos y cierto grado de patronazgo.*¹⁰ Al ganar las elecciones, el Presidente de la República asume sus funciones como representante del Poder Ejecutivo, mientras que el partido de gobierno mantiene sus funciones permanentes agregando las que surgen de la interacción entre los miembros del partido que forman parte del gobierno y los demás miembros de la organización.

Esta definición tiene implícita la consideración de que un partido de gobierno desarrolla al mismo tiempo tres facetas: La primera es una *posición* del partido en el sistema político. La segunda es una

¹⁰ Contreras, siguiendo el trabajo de Schwartz (1990) tiene una interpretación parecida: “En nuestro país, el titular del Poder Ejecutivo asume el cargo bajo la etiqueta del partido político que lo postuló como su candidato para competir electoralmente por el cargo y en caso de que lo conquista, éste reclama para sí el triunfo y celebra su éxito pues lo reconoce como uno de los suyos” (Contreras, 2012:194).

relación derivada de tal posición, que puede ser con grupos de interés, con otros partidos o con el Poder Ejecutivo, entre otras, y la tercera es una *adaptación* frente a ambas. Las tres fases tienen en común que no cuentan con una definición normativa que delimite las metas u objetivos que la organización debe alcanzar.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en el periodo a estudiar, no existe una referencia a las responsabilidades del partido en el gobierno. Se habla, en todo caso, de las responsabilidades del Poder Ejecutivo y los derechos y obligaciones de los partidos políticos. La forma de relación más normada es la contenida en las leyes electorales que se limitan a regular el proceso de definición de candidaturas, la elaboración de plataformas, los recursos destinados a las campañas presidenciales, entre otros elementos que se circunscriben a los procesos electorales.

Si no está definido *lo que es* un partido de gobierno, tampoco lo está la forma en la que se relacionan el Poder Ejecutivo y el partido que lo impulsó. Podría esperarse que los partidos tuvieran una referencia sobre su definición como partido de gobierno, su configuración o sus responsabilidades explícitas. En cuanto al Partido Acción Nacional, las referencias a este tema se encuentran en los *Estatutos* (1999, 2001, 2004 y 2008) (artículos 69 y 70), en el *Reglamento del Comité Ejecutivo Nacional* (Artículo 18) y en el *Reglamento de las Relaciones entre el Partido Acción Nacional y los Funcionarios Públicos de Elección Postulados por el PAN*. En los Estatutos se incluyen los valores generales que deben cumplir los funcionarios públicos postulados por el partido así como tres obligaciones: cumplimiento de cuotas, rendir informes periódicos de su actividad y acatar las disposiciones de los estatutos y los reglamentos. En el reglamento del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) se considera: “Una secretaría responsable de asesorar a los funcionarios públicos y gobiernos emanados del Partido y encargada de desarrollar, de acuerdo con nuestros principios y programas, modelos de gestión pública”. En el Reglamento de las relaciones del partido con los funcionarios públicos se menciona que:

En todo lo relativo al desempeño de su gestión pública, los funcionarios de elección postulados por el PAN mantendrán comunicación institucional con la Secretaría de Acción Gubernamental correspondiente a su respectivo comité, en su caso para recibir directrices, a través del coordinador de su grupo o directamente si la situación lo amerita. (PAN, Artículo 5)

El Presidente de la República mantendrá su relación con el Partido Acción Nacional a través del Presidente Nacional o, en su caso, del Comité Ejecutivo Nacional; los gobernadores a través del presidente estatal y en su caso del Comité Directivo Estatal correspondiente y del propio Comité Ejecutivo Nacional (PAN, artículo 7).

Además, en el mismo Reglamento se enuncian las obligaciones, atribuciones y formas de organización de los miembros del partido que se desempeñan como legisladores federales y locales: los Grupos Parlamentarios del PAN (GPPAN). También indica el monto que deben aportar como cuotas los siguientes funcionarios: miembros de cabildo, Gobernadores, Presidente, Diputados Locales y Diputados Federales (PAN, Artículo 32).

Desde mi punto de vista, estas disposiciones dejan amplias zonas de ambigüedad, entendida como “la falta de relación causal entre unidades que componen al sistema” (Coronilla y Castillo, 2000: 89), respecto a las formas de cooperación o autonomía relacionadas con el cargo de Presidente de la República. Por ejemplo, en los estatutos se menciona de qué forma se integra el presidente de la República en la organización¹¹, sin embargo, no se especifica si el Presidente de la República tiene un peso distinto al de los demás miembros de los cuerpos ejecutivos o deliberativos del partido o qué agenda debe prevalecer si la del ejecutivo o la del partido. Las disposiciones respecto a los grupos parlamentarios, locales y federales en cuanto a sus obligaciones y formas de organización son muy detalladas (Capítulo III y IV del Reglamento) en contraste con las obligaciones del Presidente de la República de los artículos ya mencionados. En ninguno de los casos se incluyen sanciones por indisciplina.

Esta tosca revisión arroja una primera conclusión: ni la definición de partido de gobierno ni la relación entre el Poder Ejecutivo y el partido de gobierno está normada en el PAN -más allá de decir que el presidente de la República se relaciona con el presidente del CEN-, por lo cual ambas fases son variables y sus combinaciones son infinitas dependiendo, entre otras cosas, de las relaciones personales y políticas entre los miembros del partido y los miembros del gobierno.

Entonces, si no es la lógica normativa la que define al partido en el gobierno ¿cómo determinan sus funciones y la relación innegable que en la realidad existe entre el poder ejecutivo y el partido del que forma parte? Parece que la respuesta a estas preguntas y la explicación sobre las tres facetas del partido de gobierno se desarrollan en el enmarañado terreno de las relaciones informales entre actores e instituciones.

Parece existir cierto consenso en que el partido de gobierno y los gobiernos se relacionan de alguna forma que es necesario estudiar (Cotta, 2001; Tark 2010). En México, no existe un referente teórico que permita saber qué se espera de un partido de gobierno en un contexto democrático y competitivo. El modelo de partido de gobierno en el periodo del PNR, el PRM y el PRI, solo puede servir como caso de contraste por las características del sistema de partido hegemónico y la

¹¹ Se integra como miembro del Consejo Nacional Art. 44.

aparente fusión entre el partido y el Estado. El fenómeno de las alternancias a nivel federal es todavía reciente, por lo que no es posible construir un modelo aplicable a varios tipos de partidos en diferentes gestiones de gobierno. Además, los trabajos sobre el Partido Acción Nacional del año 2000 al año 2012 han destacado principalmente dos tipos de fenómenos: los conflictos intraorganizacionales derivados de la relación partido-gobierno y los problemas de la gestión gubernamental, pasando tangencialmente por la tensión entre funciones y estructura de un partido de gobierno. El referente más cercano a lo que se busca en este trabajo es el desarrollado por Tania Hernández (Hernández, 2001), quien estudió los 10 años de gobierno del PAN a escala local.

Por tanto, la ruta de este capítulo coincide con las tres fases propuestas para comprender a un partido de gobierno. En primer lugar, se muestra lo que implica para un partido “ser gobierno” asumiendo que el partido responde a *funciones* particulares por su *posición* en el sistema político. Posteriormente, se aborda el enfoque interorganizacional con el objetivo de sistematizar las *relaciones* entre las organizaciones: poder ejecutivo y partido. Por último, se presentan las consecuencias que ambos enfoques tienen en la organización y las formas en las que el partido asume las tensiones derivadas de la posición, la relación y la estructura a través de los dilemas de diseño organizacional y de las necesidades de mantenimiento del conjunto organizacional.

1.1. Funciones del partido de gobierno en el sistema político.

En palabras de John L. Campbell (2009): “asumir un enfoque funcionalista para medir el cambio institucional es meterse en dificultades”. Los argumentos para su afirmación son:

1. No se pueden determinar con exactitud las funciones que desempeñan las instituciones ya que no todas son evidentes.
2. Seleccionar las “funciones más importantes” es parte de un asunto normativo.
3. “Es más fácil determinar el grado en el que las reglas y procedimientos institucionales han cambiado que determinar el grado en que estos cambios afectan el desempeño funcional.” (Campbell, 2009:26-27).

En la misma línea, King (1963) señalaba que al hablar de las funciones de los partidos políticos por lo general se hace de una forma laxa sin considerar lo que implica para las organizaciones su cumplimiento o no (King, 1963:119). Para Lowi, “las funciones de los partidos” no son funciones tal cual, en el sentido de que “no hay evaluación de las actividades de los partidos, sino normas para su buen funcionamiento” (Lowi 1963: 571).

Comienzo con estas reflexiones para introducir lo que para Schonfeld (1983) es el campo dominante en el estudio de los partidos políticos: el enfoque funcionalista, el cual destaca el papel

de los partidos como intermediadores entre la comunidad política y el Estado, o el ciudadano y el gobierno (p. 477). Para el autor, considerar como definitoria la capacidad de intermediación reduce a los partidos a dos grandes funciones: 1. Canalizar las preferencias de los votantes de manera que no sean inmanejables para el sistema, estructuración del voto, (p.477)¹² y 2. Controlar el gobierno (Schonfeld 1983 y Schelesinger 1991). Para Schonfeld, el énfasis en los efectos que tienen los partidos en el sistema político impide ver lo que “ocurre dentro de ellos”, más aún si se considera que los partidos tienen una metafunción que los define ya sea la de representación, el gobierno o la obtención de cargos (Schelisinger, 1991).

En cierto sentido, el enfoque funcionalista responde a lo que Panebianco llamó el prejuicio teleológico, es decir, definir algo a partir de sus fines (Panebianco, 1989: 30). En este rubro se encuentran desde las definiciones unifuncionales hasta las clasificaciones más amplias como la de Gunther y Diamond (2001), que tienen la virtud de mostrar que las funciones de los partidos no obedecen a una sola naturaleza.

En un ejercicio de agrupación, las 7 funciones¹³ de los partidos desarrolladas por ambos autores pueden ser divididas en dos tipos: las de representación social y las de gobierno. Esto nos lleva de nuevo a una reducción dicotómica que no deja de ser compleja en la práctica.

La discusión sobre qué se espera que hagan los partidos es relevante porque permite llegar a la pregunta nodal de este apartado: qué es y qué se espera que haga un partido de gobierno. Trataré de esquematizar cuáles son las funciones de un partido político que ha accedido al gobierno de forma democrática en un sistema presidencial como el mexicano, entendiendo como función “la contribución que presta aquélla [la organización] a una situación determinada” (Mayntz, 1972: 76). Debo aclarar que no se estudia el gobierno del partido ni al partido en el gobierno sino al partido como organización dentro de un diseño institucional: el partido de gobierno.

Las funciones a partir del diseño institucional

El estudio de los sistemas de gobierno, es decir “la forma en la que cada república...integra su representación política y establece relaciones entre sus instituciones gubernamentales” (Hurtado, 2001: 17) acompaña de manera directa el estudio de las funciones de los partidos de gobierno.

¹² King se pregunta si en realidad los votantes son estructurados a partir de acciones conscientes de los partidos o no. Ver King (p. 120).

¹³ Nominación de candidatos, Movilización electoral, Estructuración de las demandas del electorado, Representación de grupos sociales, Agregación de intereses, Integración social. Formar y mantener gobiernos. (Gunther y Diamond, 2001).

Retomaré, por tanto, la distinción más general de los sistemas de gobierno: sistemas presidenciales y parlamentarios¹⁴.

En los sistemas parlamentarios, el papel de los partidos políticos es funcionalmente relevante ya que éstos definen la formación de gobierno respondiendo a las preferencias del electorado a través su voto para la conformación del parlamento (Axelrod, 1970: 44; Carpizo, 1978: 15). Tras las elecciones, la formación de gobierno queda en manos de los jefes del partido “con mayor apoyo electoral” (Hurtado: 19). La relación directa entre el electorado y el cuerpo legislativo deriva en la formación del gobierno, siendo los partidos políticos el elemento transversal en el proceso. La pertenencia a un partido político conlleva una carga funcional de responsabilidad política. No es mi objetivo desarrollar lo que ocurre en los sistemas parlamentarios y sus variantes; basta decir que el Poder Ejecutivo y el Legislativo provienen de una sólo fuente de legitimidad y que la sobrevivencia de ambos está mutuamente determinada.

En los sistemas presidenciales, el gobierno propiamente dicho, el poder ejecutivo, surge del voto de los ciudadanos. Depende del sistema de partidos y de las leyes electorales el papel que tengan los partidos políticos en esta etapa, es decir, si tienen el monopolio de las candidaturas o si existe otra manera de acceder al gobierno -que no pase por los partidos. De la misma forma, el Poder Legislativo se compone por los diputados y senadores electos por voto directo o por representación proporcional que en el caso mexicano han sido previamente seleccionados por los partidos políticos.¹⁵ Entonces, los poderes ejecutivo y legislativo tienen un origen representativo diferenciado que los legitima.

Sin embargo, dadas las disposiciones institucionales, principalmente las electorales, los partidos se convierten en las organizaciones de las que surgen ambos tipos de candidatos y una vez electos, ambos tipos de funcionarios: el Presidente de la República y los Legisladores Federales.¹⁶ La manera en la que suelen funcionar las candidaturas y las campañas de un solo partido a nivel federal es a través de fórmulas, lo cual supone cierto acuerdo sobre plataforma, programa y directrices de actuación consensuadas entre candidatos y partido.

Pero, en otros ámbitos institucionales, el de la división funcional de poderes, y el juego político entre el partido de gobierno y el o los partidos de oposición, no siempre habrá una cooperación sin reservas entre el partido al que pertenece el presidente, el Poder Ejecutivo y las fuerzas partidistas

¹⁴ No consideraré a los sistemas intermedios.

¹⁵ En el periodo que abarca este trabajo los partidos tenían esa preponderancia.

¹⁶ Los partidos también procesan las candidaturas a los mismos cargos pero en el nivel subnacional. Esto nivel sobrepasa el ámbito de este análisis.

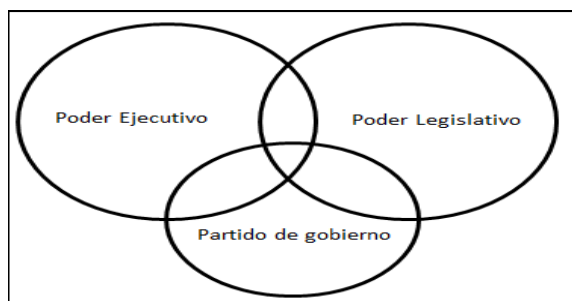
representadas en el congreso. Por lo que los posibles desacuerdos en principio surgen de las funciones específicas de las tres esferas: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Partido.

El Poder Ejecutivo rebasa las características representativas y partidarias de su origen para desarrollar funciones ejecutivas (Cotta, 2001; Contreras, 2012: 74). La lógica del Poder Legislativo obliga a los partidos opositores y de gobierno a negociar, lo que impide tener una posición extrema, sobre todo en gobiernos que no tienen mayoría absoluta, como el mexicano desde 1997. Además, cada legislador debe responder a los compromisos adquiridos ya sea con sus “representados” locales o nacionales o con la organización partidista, nacional o local. El partido mientras tanto, debe responder a sus fines organizacionales, a las necesidades de coordinación de sus órganos internos y a sus relaciones con el exterior, las previamente existentes y las adquiridas con el triunfo electoral.

Visto de esta manera, el Poder Legislativo y el Ejecutivo se encuentran en el mismo nivel, como poderes del Estado y los partidos como una instancia canalizadora diferenciada con ciertos puntos de relación (intersecciones). La posición del partido de gobierno sugiere que su función es coordinar la relación del poder legislativo con el ejecutivo, ya sea de apoyo o no. Otra función es dotar al gobierno de una base legítima de apoyo social a las políticas gubernamentales. Dada la asimetría en los recursos de los que dispone el Poder Ejecutivo se esperaría que la relación entre partido y gobierno fuese dirigida por el poder ejecutivo.

Pero, de la función de apoyo deriva una relación política. En términos de Blondel (1996) esta relación se mueve en el *continuum* de la autonomía y la dependencia. Un Poder Ejecutivo que busca influir en el partido es un gobierno dependiente, por tanto, considero que se desarrolla un *continuum* que va desde el desinterés del Poder Ejecutivo por influir en el partido hasta la pretensión máxima de dominio.

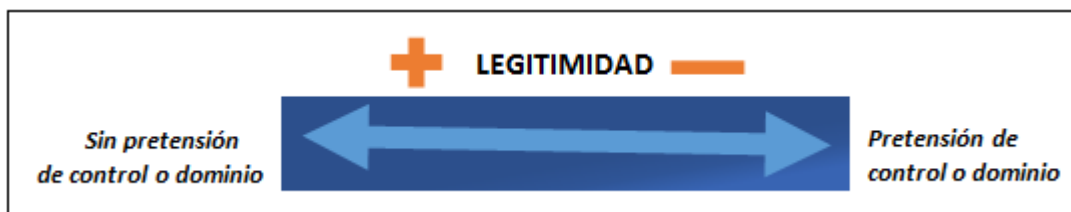
Cuadro 1. Intersección entre esferas



Fuente: Elaboración Propia.

Sugiero que la principal variable que explica la posición en el *continuum* es la legitimidad de acceso al poder. A diferencia de lo que otros autores han comprobado en casos distintos al mexicano, (Camerlo, 2013) a mayor legitimidad del gobierno, menor control partidario y viceversa.

Cuadro 2: *Continuum* legitimidad/control o dominio



Fuente: Elaboración propia

Esto significa que aún con el hecho de que el Poder Ejecutivo cuenta con mayores recursos que el partido, el partido no deja de ser importante para él. Pero exactamente ¿qué ofrece el partido al gobierno en esta relación? Para responder a esta pregunta es necesario pensar al partido en relación con sus funciones.

Hasta aquí se ha abordado lo que considero es la visión clásica que estudia a los partidos y los gobiernos a partir de la relación entre dos instancias de naturaleza diferenciada. Si atendemos las sugerencias de Cotta (2001), ni el partido, ni el gobierno pueden ser estudiados como si estos fueran entes monolíticos (como se muestra en el esquema 1). Es decir, suponiendo que ambos tuvieran límites muy definidos y ciertas áreas de relación igualmente identificables. Siguiendo al autor, considero que partido y gobierno deben ser desagregados. Para lograrlo, distinguiré entre los dos tipos de funciones de los partidos políticos: de representación social y de gobierno (administración)¹⁷.

¹⁷ Se llegó a dos funciones al agrupar las 7 funciones de Gunther y Diamond (2001).

Cuadro 3: Funciones/Instituciones¹⁸

	<i>Representación*</i>	<i>Administración</i>
Gobierno (Poder Ejecutivo)	III Voto directo de los ciudadanos.	IV Burocracia estatal, Secretarios de Estado. Relaciones internacionales. Fuerzas armadas Etc.
Partido	I Programa político. Participación política. Etc.	II Formar y controlar gobiernos. (Caso de party-government).

Fuente. Elaboración Propia.

La matriz que presenta los dos tipos de funciones sirve de base para desarrollar una visión de los partidos en el sistema político, entendido éste como las “prácticas realmente existentes” (Hurtado, 2001). A la función de representación de la comunidad política (por medio de los votos y los cargos) y la intermediación entre ésta y el Estado se suma la función de *coordinación* debido a la *posición* de gobierno. Dada la evidencia de los trabajos de *party government*, la casilla II de las funciones de administración no son relevantes, es más, podría decirse que en los sistemas presidenciales el partido de gobierno no gobierna (Cansino, 1999, Casar, 1999). Es decir, el partido no administra directamente, como sí lo hace el Poder Ejecutivo, a menos que haya una fusión entre partido y gobierno (que de acuerdo con Blondel es visible en los sistemas como el de la URSS).

Afirmar que el partido no gobierna no significa que deba descartarse la “cara” del “partido en el gobierno” desarrollada, aunque con diferentes nombres, por autores como Key (1964), Schelesinger (1965), Sarouf (1967), Katz y Mair (1995), Cotta (2001) y Strom (2002), Contreras (2010), la cual es parte de la suposición de la función de coordinación gubernamental del partido. Significa que se debe precisar qué implica esta cara considerando que las demás varían solo en grado, sin dejar de

¹⁸ Al hablar de representación no sugiero que los partidos sean canales efectivos de traducción de interés de la sociedad ni que exista un mecanismo válido de responsabilidad política. Hablo de representación en un sentido laxo de pretensión de representación el cual sí tiene un mecanismo visible: el voto ciudadano.

existir. Es decir, el partido como organización central, puede ser más grande o más pequeña, centralizada o descentralizada, etc. Con respecto al partido de los afiliados puede variar en número: más o menos afiliados; en status: activo o adherente; en apertura: militancia abierta o cerrada, etc. El partido en el legislativo varía en grado a partir de contar con más o menos presencia en el poder legislativo. Mientras que la cara del partido de gobierno no varía en grado, puede o no existir en un momento determinado (Contreras, 2010: 155). Sólo cuando existe la cara gubernamental es posible la medición de la variación de apoyo y compensación, como se verá más adelante.

Cuadro 3: Cuadrantes y recursos de relación de un partido de gobierno.



Fuente: Elaboración Propia.

Tomando en cuenta que el partido de gobierno no tiene funciones de administración, es decir, no gobierna, su relevancia es dudosa. Para mostrar la importancia del partido en la posición gubernamental, propongo un esquema de cuadrantes en el que se divide al partido en dos ámbitos de acción: el de las relaciones intraorganizacionales, en la organización como tal y el de las interorganizacionales, en las instituciones públicas.

El modelo inicia con el partido definido por sus miembros, es decir los ciudadanos que voluntariamente se han afiliado a la organización (Cuadrante I). Esta es la unidad primaria en el esquema. Dichos miembros conformarán al partido como organización, en donde recaen las necesidades representativas y administrativas del partido en sí mismo. Considerando que los partidos están obligados a contar con métodos democráticos de selección, esta etapa supone que la participación de los afiliados legitima las decisiones de los líderes. En este cuadrante (Cuadrante 2),

se encuentran las funciones de liderazgo y la toma de decisiones sobre temas como la selección de candidatos que compondrán al partido en las instituciones públicas. El partido en las instituciones públicas está subdividido en: los miembros del partido que entran al poder legislativo (partido *en el* legislativo) (Cuadrante 3) y el que ha alcanzado la mayoría de votos para convertirse en titular del poder ejecutivo, el cual nombra a otros miembros del partido como funcionarios de la administración pública (partido *en el* ejecutivo) (Cuadrante 4). De acuerdo con el esquema, el gobierno volvería a los afiliados para apoyarse en ellos con fines de legitimación en una amplia base de representación y solicitaría el apoyo del partido como organización central.

Los cuadrantes están unidos por los resultados electorales. La existencia de cada uno de los cuadrantes supone una estructura compleja de interrelaciones que desde mi punto de vista adquiere cohesión por el carácter competitivo del sistema político y los resultados electorales. Autores como Schelisinger (1991) sugirieron que la obtención de cargos es la principal meta de los partidos. El hecho de que los resultados electorales sean el eje de comunicación apoya esta interpretación, sobre todo porque tanto partido como gobierno buscarán mantenerse en la posición gubernamental que representa ventajas con respecto a los partidos de oposición en un intercambio de tres tipos de recursos: apoyo, legitimidad y recursos (incentivos selectivos).

Es necesario destacar que los resultados electorales, en particular las victorias, sirven como forma de evaluación para cada uno de los cuadrantes. Debido a que en México no está permitida la reelección de Presidente de la República, supondré que la forma de evaluar el desempeño gubernamental es la elección del mismo partido político o el cambio por uno distinto.¹⁹ Los triunfos electorales significan una evaluación positiva del funcionamiento de los órganos ejecutivos y deliberativos por lo que si bien no son la meta única del partido, cada cuadrante tiene cierta responsabilidad en la obtención de votos y cargos.

Lo importante del modelo son sus implicaciones teóricas. Si bien cada una de las caras depende de las demás, el hecho de que respondan a lógicas diferentes supone que cada una busca cierta autonomía. Es muy claro en el caso del Poder Ejecutivo, los requerimientos de la función de administración superan por mucho el ámbito de control del partido, lo que confirma la afirmación de que el partido no gobierna, propiamente, sino que tiene la función de coordinar el apoyo de los otros cuadrantes para mantenerse como partido de gobierno, es decir su faceta en el sistema político y con ello buscar lo más posible la adopción de políticas, reclutamiento y patronazgo.

¹⁹ Son muy amplias las discusiones sobre si en verdad los ciudadanos emiten su voto como una forma de evaluación a las acciones de los gobernantes.

Retomo la idea de Michels (2008) sobre el cambio de metas de aquellos miembros del partido que ocupan cargos fuera del mismo. Desde mi punto de vista, el presidente de la República si bien no deja de militar en el partido, adquiere una posición y un rol organizacional que lo diferencia de los objetivos de la organización, trascendiéndola.

El gobierno busca el apoyo del partido en la lógica del partido sostenedor para que lo acompañe en la función legislativa. Pero, no sólo eso: más allá de las funciones del régimen, existen espacios de relación entre el gobierno y el partido de gobierno que tienen que ver con la representatividad y la legitimidad. No debe perderse de vista que el partido de gobierno no refiere únicamente a la relación partido-ejecutivo, ni al grado de apoyo y patronazgo de uno u otro. Lo que define al partido de gobierno no es sólo su relación con el ejecutivo sino la posición en el sistema político derivada de la noción del triunfo compartido. Así, siguiendo a Cotta (2001), el gobierno sería un sistema en el que se encuentra el propio partido de gobierno desde la óptica del ciudadano. En términos de Castillo (2010), el gobierno puede ser visto como un “conglomerado organizacional” (p. 367) en el cual se encuentra el partido de gobierno.

1. 2. Partido de gobierno y gobierno como un conjunto interorganizacional.

En la visión clásica de las relaciones partido-gobierno, se considera que ambos son dos esferas diferenciadas que se relacionan por los requerimientos del sistema político; ambos tienen una naturaleza diferente y se comunican a través de las tres zonas que comparten: reclutamiento, políticas y patronazgo. Tales zonas responden al funcionamiento del sistema de forma cooperativa.

En el esquema tres (p.22), se presentó una fisonomía del partido que desarrolla una función gubernamental interna. Este esquema está incompleto debido a que a los cuadrantes de la organización se suman los puntos de confluencia con el gobierno en sí mismo ya no como dos esferas diferenciadas sino como un *conjunto organizacional (organizational set)* (Evan 1967; Barba, 1991: 220) o en palabras de Panebianco, como una *red de ambientes relevantes* para la organización (Panebianco, 1990: 395).

Los principios del enfoque interorganizacional derivan de la teoría de la contingencia en los estudios organizacionales, es decir, del estudio del impacto del ambiente en la estructura de la organización (Barba, 1991). Para los fines de este trabajo la noción de contingencia sirve para mostrar el impacto en los procesos internos de la organización (Aiken y Hage, 1968: 161).

En general, la literatura que en el ámbito de la teoría de la organización se ocupa de las relaciones interorganizacionales parte de la premisa de que las organizaciones dependen para su sobrevivencia de los recursos que otras organizaciones tienen o administran. De tal forma que este tipo de literatura

usualmente se centra en el análisis del intercambio de recursos y la interdependencia entre organizaciones (Aldrich, 1979).

Por tanto, de una caracterización del gobierno como “el punto neurálgico del sistema político” (Hurtado 2001), en el que éste es comprendido como un ente con límites claros, se transita a una conceptualización del gobierno como un “conjunto de organizaciones dentro de un espacio institucionalizado” (Arellano y Cabrero, 2000: 12). Siguiendo a Arellano y Cabrero (2000), partido y gobierno, vistos como organizaciones, responden a la doble lógica de “1. Nacer predeterminados en sus fines y mecanismos generales de acción y resultados y 2. Continúan siendo organizaciones en sí mismas, con su vida interna, su cultura y su contexto” (Arellano y Cabrero, 2000: 13).

Se transita de un partido como una estructura delimitada que distingue entre sus componentes y los del exterior, a una propuesta más flexible en la que el partido, poder legislativo y poder ejecutivo, forman un sistema “flojamente acoplado” en el que no están claras las relaciones entre medios y fines (Weick, 1976; Contreras, 2010:155)²⁰.

El sistema flojamente acoplado se da en principio porque la función gubernamental del partido puede o no existir y porque aun después de la experiencia gubernamental el partido continua con su funcionamiento sin mayores sobresaltos. “un acoplamiento estrecho no permitiría el repentino y numeroso ingreso de miembros...” (Contreras, 2010: 155). Si el vínculo fuera fuerte, el partido sería afectado en sus ámbitos nodales o podría dejar de existir, cosa que no ocurrió en el caso a analizar.

Para superar el problema de la división tajante entre gobierno y partido de la visión clásica me basaré en la propuesta interorganizacional de Evan (1970) y Gadau (1987). Es decir, el gobierno y el partido pueden ser vistos como redes que crean un *conjunto organizacional* (organizational set). Este enfoque es útil porque delimita la generalidad de la relación abstracta entre organización y ambiente que podría suponer la división gobierno y partido al pasar de ser “todo lo que no es la organización” a un ambiente definido por relaciones entre organizaciones.

El modelo interorganizacional de Evan se compone de una organización que se relaciona con el ambiente a partir de sistemas de entrada y de salida (input y output organizational-sets), así como la retroalimentación entre éstos y la organización focal. En el sistema interorganizacional la organización focal está definida por: “a) sus propios componentes culturales, valores y metas; b) los

²⁰ Este conjunto organizacional no es un entorno institucionalizado debido a que “no existen normas de comportamiento organizacional” (Brunson y Olsen:2007:19)

componentes estructurales, que consisten en la relación entre subunidades y c) los componentes tecnológicos²¹” (Evan, 1970: 79).

El modelo de Evan requiere definir cuáles son los sistemas de entrada y salida. A simple vista parece que los votos, los recursos del estado y las aportaciones de los militantes son parte de los sistemas de entrada y que los programas de gobierno y candidatos son parte de los sistemas de salida, pero esta división genera mucha rigidez por lo que no haré en lo subsecuente la división entre entradas y salidas.

Aun sin diferenciar entre estos sistemas, el esquema propuesto permite la integración flexible de la organización focal, el partido, y el resto del sistema reconociendo que el intercambio puede ser positivo o negativo para la misma. De esta manera, reconocer que la organización focal cuenta con componentes culturales y estructurales da pie al planteamiento de una tensión entre éstos y el mantenimiento del conjunto organizacional, “dilemas”, generando cambios en la estructura interna y en los procesos tales como la “formación de subunidades, nuevas normas y nuevas metas” (Evan, 1970: 84), acercándonos a la idea general de Panebianco de desinstitucionalización.

Para Panebianco, la desinstitucionalización del partido de gobierno tiene que ver con la participación de actores externos a la organización. El modelo de Evan reconoce que existen actores frontera en el conjunto organizacional que pueden generar un conflicto de roles. Los ejemplos de este fenómeno en el conjunto organizacional de referencia serían el Presidente de la República, el líder del partido y los líderes de bancada.

El interés por destacar que un partido en el gobierno no está determinado normativamente y que tampoco lo están sus funciones y sus relaciones con otras organizaciones era llegar al punto en el que tales obedecen a relaciones políticas variables e informales del sistema flojamente acoplado, en tanto que “la relación entre la unidad *A* y la unidad *B* es:

1. más esporádica que constante;
2. más ocasional que consistente;
3. más insignificante que significativa;
4. más indirecta que directa, y
5. más eventual que inmediata (Weick, 1982: 380 citado en Coronilla y Castillo, 2000: 89).

Los partidos políticos vistos como conjuntos interorganizacionales pueden rastrearse en los trabajos sobre la red de partido de Mildred Schwartz (1990), o el modelo de partido ampliado de J.P.

²¹ Descartaré la discusión sobre la tecnología por ser un campo de la teoría organizacional que rebasa los alcances de este trabajo.

Monroe (2001). En estos modelos, a la estructura formal de los partidos se agrega la influencia que tienen grupos “externos” como los donadores, los funcionarios de gobierno, los grupos de interés cercanos en un momento dado al partido (Bernstein, 2005). Estos desarrollos retan la visión de los partidos como grandes organizaciones homogéneas con límites claros.

Sin ser necesario un giro radical que niegue la existencia de los partidos como estructuras articuladas a partir de jerarquías y normas muy bien definidas, la adopción de este modelo permite apreciar los cambios en el conjunto organizacional, así como momentos de conflicto intra organizacionales derivados de los intercambios interorganizacionales (Aiken y Hage, 1968). En la visión del conflicto interorganizacional de Godau, éste se deriva de las formas de interacción bajo ciertas condiciones de autonomía funcional (Barba, 1991: 222). La autonomía funcional existe antes de la creación del conjunto entre el partido y el gobierno.

Para Godau (1987), el conjunto organizacional surge de una situación negativa para la organización. A diferencia de este autor, se considera en este trabajo que el conjunto organizacional del partido de gobierno se genera de un hecho positivo, un triunfo electoral, es decir el logro de una meta. Ya formado el conjunto aparece el problema de la forma de encararlo, sobre todo como se ha dicho anteriormente, si no existen métodos o canales establecidos para “tratar las contingencias” (Barba) y por la principal característica que se ha asumido tienen todas las organizaciones: la tendencia hacia la búsqueda de autonomía en condiciones de interdependencia.

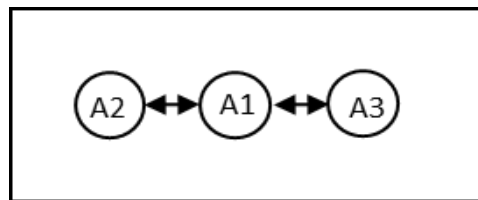
Godau realizó un esquema donde se diferenciaban la organización focal y las periféricas, recurriendo al planteamiento sistémico de Evan (1972). Adaptaré su modelo suponiendo que la organización focal A es el partido Acción Nacional y la primera relación en el conjunto es con B, el Poder Ejecutivo; la tercera relación del partido político es con C, el Poder Legislativo. En este punto el partido cumple con la función de intermediación y coordinación entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo. Debe aclararse que esta estructura de relaciones no responde a los poderes del Estado sino a las formas en que los miembros de un mismo partido político aprovechan su posición en el sistema para cooperar con los demás miembros colocados en las otras organizaciones (el gobierno).

Entonces, al ganar la elección presidencial, el partido y el ejecutivo crean un nuevo conjunto organizacional en el sistema político, que incluye al poder legislativo. Esto implica un cambio de posición del partido y nuevas posibilidades de relaciones. De acuerdo con Godau, el conjunto organizacional oscila entre la cooperación total y el conflicto total (p.10), en el caso del Partido Acción Nacional como partido de gobierno la cooperación, aunada a actores trasladados, agenda Común, apoyo irrestricto en la agenda legislativa y subordinación en el liderazgo, supondría la

simbiosis del partido con el gobierno. El conflicto total se manifestaría en la expulsión del presidente de la república del partido o en la renuncia a la militancia, dejarían de existir la necesidad de apoyo y compensación porque serían dos esferas diferentes, y más importante aún, dejaría de existir la identidad compartida, es decir, dejaría de existir el conjunto organizacional.

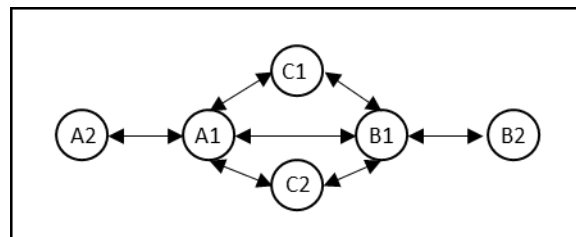
La idea de partido previo al conjunto organizacional coincide con los cuadrantes del esquema 3 sin el cuadrante gubernamental. Un partido que a nivel nacional cuenta con tres caras:²² El partido de los afiliados (A1), el partido en la organización central (A2), el partido en las instituciones públicas (A3). Este modelo de partido opositor a nivel nacional es menos abierto que el partido de gobierno. Sus caras están coordinadas por la organización central que cuenta estatutariamente con las atribuciones de coordinación entre ellas (Cuadro 4). No es un sistema cerrado pero es fácil distinguir entre sus componentes frente a los del exterior.

Cuadro 4: Modelo de partido opositor.*



Fuente: Elaboración propia. A1. Partido como organización central, A2: partido de los afiliados, A3: Partido en las instituciones públicas.*No considera el nivel local

Cuadro 5: Conjunto organizacional del partido de gobierno



Fuente: Elaboración Propia con adaptación del modelo de Godau (1982). A: Partido político, A1: partido como organización central, A2: Partido de los afiliados. B: Poder Ejecutivo, B1 Presidente de la República B2Funcionarios con militancia. C1: Coordinadores Cámara de Diputados; C2: Coordinadores Cámara de Senadores.

²² Con respecto a las diferentes conceptualizaciones de las caras de los partidos en la literatura véase a Contreras (2010:55).

*No se considera el partido de gobierno a nivel local.

En el cuadro 5 esa misma organización “A” se relaciona con un elemento que excede su estructura formal “B”, que es el poder ejecutivo. El partido como organización central se convierte en intermediario entre el Poder Ejecutivo y el los miembros del partido en el poder legislativo “C”. Las partes de conjunto se mantienen relacionadas por medio de la organización central que cobra un papel relevante ya sea para promover los intereses del ejecutivo, de los otros sectores del partido, o de sí mismo.

El grado de interdependencia del conjunto se mide en principio por la *identidad* compartida de los componentes del conjunto. Es decir, que el Poder Ejecutivo sostenga los discursos implícitos de su militancia y que el partido *soporte* la agenda del ejecutivo como propia y *coordine* su aprobación en el poder legislativo. Otro grado de interdependencia del conjunto es el número de *actores compartidos* o *traslapados* como en una red de afiliación (Faust, 1997) o *actores frontera* en la conceptualización de Contreras (2010: 194), en la que los miembros del partido pertenecen su vez al ámbito del poder ejecutivo como funcionarios, los actores compartidos pueden servir para cohesionar el conjunto o para dispersarlo dependiendo de sus relaciones políticas y los grupos a los que pertenezcan. Los actores frontera son muy importantes porque se debaten entre la cooperación y la tendencia a buscar dominar la relación entre ambas organizaciones (Contreras, 2010: 194). Por último, el conjunto se mantiene por el *objetivo compartido* entre partido y gobierno de continuar en la posición gubernamental. La interdependencia es limitada debido a que aún si se rompe el conjunto organizacional, partido y gobierno siguen funcionando. El gobierno no depende del partido para hacerse de recursos. El partido obtiene la mayoría de sus recursos del Estado no del presidente de la República, sea de su partido o sea opositor²³.

Mantener el conjunto implica dos niveles de actuación del partido: el de las relaciones entre la organización focal y la periférica y un rendimiento electoral adecuado que permita seguir teniendo miembros del partido en el gobierno, esto involucra el manejo de la militancia y la toma de decisiones. En ambos casos mantener el conjunto se convierte en un fin en sí mismo.

1.3 El cambio en el partido y sus dilemas.

En los apartados anteriores se precisaron las funciones que cumple o se espera que cumpla un partido de gobierno en un sistema presidencial: coordinación del apoyo en el Poder Legislativo y legitimación a través de la representación de la sociedad. Se desarrolló un modelo de relación entre partido y Poder ejecutivo, el conjunto interorganizacional basado en: identidad partidaria, actores compartidos y el objetivo común de mantener el conjunto, suponiendo que las organizaciones del

²³ La referencia a este fenómeno es el partido Cartel de Katz y Mair.

conjunto intercambian compensaciones y apoyo. Ambas formas de caracterizar al partido de gobierno enfatizan los elementos relacionales.

Hasta ahora no se ha puesto atención en el partido en sí mismo, más que tangencialmente en el modelo de cuadrantes o “caras”, para situar a la organización focal y para sostener que una de sus características más importantes es la tendencia a la autonomía. Esto se debe a que fue necesario hacer tangible el “ambiente” de la organización, para plantear que las dos facetas analizadas anteriormente pueden generar tensiones y dilemas cuya resolución propiciaría la desinstitucionalización parcial del partido.

Los requerimientos de la posición en el sistema y el conjunto interorganizacional son políticos, bastaría con señalar que depende de qué tan cercanos o lejanos sean los miembros del partido en la organización central y los miembros del partido en la función gubernamental para determinar cómo se comporta el partido en ambas facetas. El problema con llegar hasta ese punto en la exploración del partido de gobierno es que niega el hecho de que el partido es, en sí mismo, una organización que trasciende a los actores y a sus relaciones en un momento determinado. Aun con el amplio margen de acción que hemos dado a los liderazgos al suponer que están en una posición superior, por las funciones ejecutivas, frente al grueso de los afiliados, la organización tiene pautas generales que sirven de restricciones para el comportamiento de los actores (Goodin, 2003).

Considerando que la tesis general de este trabajo se encuentra entre la teoría de la contingencia por “la necesidad de una relación coherente entre el diseño de la estructura organizativa y las características de los factores contextuales” (Ruiz y Sabater, 1999: 66) y las posturas más cercanas a los cambios estratégicos, es decir, suponer que la organización tiene la capacidad de hacer los cambios que le parezcan más pertinentes dependiendo de sus objetivos (Panbianco:339, 395) será necesario esbozar una idea del cambio partidista para llegar a los puntos en los que se genera tensión al interior del partido como organización.

Estabilidad y cambio

La valoración positiva que recibe la institucionalización en los partidos políticos tiene que ver con la visión favorable hacia la estabilidad y el respeto de las reglas culturalmente determinadas formales o no (Goodin, 2003:39). Para Burns y Olsen:

Las organizaciones están institucionalizadas en la medida en que su comportamiento está determinado por reglas culturalmente condicionadas, las cuales se manifiestan en ciertas rutinas de acción y le dan significado a esas acciones; reflejan valores, intereses, opiniones expectativas y recursos relativamente estables. (Bursson y Olsen, 2007: 18)

Como Lowi (1963) lo señaló hace ya varias décadas, la *identificación* de los miembros hacia los partidos supone un aprecio por los patrones que prevalecen, lo cual tiene como consecuencia cierta “resistencia al cambio” (p. 570). Un partido de gobierno, en la definición que se ha dado aquí, ya sea que ocupe esa posición por primera vez o que haya logrado mantenerse en más de una gestión, enfrentará dos posibles caminos: mantener los elementos que la componen o realizar cambios.

La definición de dilemas organizativos de Panebianco como “requerimientos contradictorios” sirve de referencia para mostrar que la posición en el sistema político y la relación del conjunto inter organizacional demandan del partido cierta configuración que puede significar realizar reformas profundas²⁴ o ajustes en ciertas zonas del partido para adecuar la estructura al ambiente. En la misma línea, Brunsson (2007) considera que:

En tanto a una organización se le hagan demandas contradictorias, será imposible erradicar la hipocresía: si la organización actúa de una manera, será criticada y deberá adoptar un *discurso* de acuerdo con tales críticas para compensar su nueva forma de proceder (Brunsson, 2007: 78). (Las cursivas son mías)

Las demandas contradictorias surgen debido a que la suposición de que la organización debe ajustarse a su entorno choca con la caracterización misma del partido como organización institucionalizada. Si la adaptación supone institucionalización o desinstitucionalización es un debate inacabado en el que está de por medio definir el grado de flexibilidad necesario para que una organización mantenga sus características identitarias pero garantice su éxito en el ambiente en el que se desenvuelve. La organización tiene una historia y unos valores que no pueden desestimarse a menos que se busque cambiar radicalmente los discursos asociados con la misma (Hardin, 2007:171). Es decir que para este trabajo, el cambio es desinstitucionalizador cuando pretende cambiar radicalmente los “discursos asociados” de la identidad.

Para evitar hablar del cambio de forma abstracta situaremos un tipo de cambio partidista: el tránsito de un partido opositor a la posición gubernamental y luego al mantenimiento de tal posición. Este tipo de cambio se inscribe en la noción de Janda (1990) sobre el cambio relacionado con el triunfo electoral, “vencer es la madre del cambio partidista” (Janda, 1990: 17). El triunfo electoral es un elemento positivo consecuencia de un rendimiento deseado y por tanto es el logro de una meta proyectada anteriormente, en el caso del PAN es, además de un objetivo concreto, ganar votos suficientes para acceder a un cargo, una victoria relacionada con sus objetivos fundacionales de democratización del sistema político. Aunque la posibilidad de triunfo esté presente para todos los partidos en un sistema con elecciones democráticas, los partidos no siempre se “adaptan” de la

²⁴ Para Burnns y Olsen, las reformas se vuelven necesarias cuando existe una “brecha entre el desempeño de la organización y las ambiciones que la gente asocia con ella”.

misma forma al triunfo y a sus consecuencias, depende de qué tanto se contrapongan sus elementos estructurales a la nueva situación ambiental.

Por tanto, el punto de inicio del cambio es el triunfo electoral del año 2000, lo cual no significa que de 1939 al año 2000 el PAN no cambiara o no estuviera sujeto a requerimientos contradictorios. Significa que es hasta ese momento que el partido enfrenta las particularidades de las dos primeras facetas del partido de gobierno (funciones y conjunto organizacional). Una vez llegado a este punto se desarrollan nuevos tipos de cambio relacionados con la evolución de las facetas.

Entonces, la idea de cambio partidario, como resultado de un fenómeno específico, obliga a descomponer lo que se ha entendido por “adaptación” en los partidos políticos (Janda 1990: 37). Janda, siguiendo a Nadler y Tushman (1989: 534) considera que la adaptación es sólo una de las formas posibles de cambio, entre las que se encuentran: Afinación, adaptación, re-orientación y recreación. (Ver esquema 6)

Cuadro 7: Tipología del cambio

		<i>Alcance del cambio</i>	
		<i>Incremental</i>	<i>Estratégico</i>
<i>Timing del Cambio</i>	<i>Anticipatorio</i>	Ajuste	Reorientación
	<i>Reactivo</i>	Adaptación	Recreación

Fuente: de Nadler y Tushman (1989, 534), citada en Janda (1990: 37) (Traducción propia)

Ajuste y adaptación corresponderían, en cuanto a la *dimensión de alcance*, a cambios incrementales que sólo involucran ciertas zonas de la organización. Mientras que re-orientación y re-creación, pertenecen a la dimensión estratégica que supone cambios que afectan a la mayor parte del partido. (Ver Janda, 1990: 37). En cuanto a la *dimensión de timing*, ajuste y reorientación son anticipatorios y adaptación y recreación son reactivas. En este trabajo se descarta la re-creación debido a que ni la posición en el sistema político ni la relación del conjunto amenazan la existencia en sí misma del partido, sino ciertas zonas localizadas específicamente entre las pautas cotidianas y los elementos más reacios de la identidad del partido: su historia, los marcos normativos, estatutos y

reglamentos; símbolos culturales como los principios de doctrina, discursos históricos de la organización: personajes y metas a largo plazo. Por tanto se buscará diferenciar entre ajuste, adaptación y re-orientación.

La forma más tangible de cambio son las reformas a los marcos normativos del partido. Las reformas impactan la “manera en que las organizaciones funcionan así como el liderazgo interno y el poder” (Brunsson y Olsen, 2007:14). En el caso de los partidos, las reformas suponen deliberación para modificar las reglas formales. Para Brunsson y Olsen (2007) el proceso de reforma concluye en cambios de “comportamiento y mejores resultados” (p.14) El concepto de reforma es relevante para la presente investigación debido a que el partido puede verse forzado a modificar su estructura formal, en palabras de Brunsson y Olsen (2007) esto se debería a un aumento de la brecha entre el desempeño de la organización y lo que se espera que haga (p.21), más cercana a la adaptación del cuadro 6. En el periodo a estudiar podrán apreciarse las tensiones entre lo que Lowi define como las posturas de innovación y consolidativas (Lowi, 1963:570). Aunque las reformas serán estudiadas de forma empírica en los capítulos siguientes, el cambio en el partido no se limitará a los resultados de las reformas sobre todo porque las mismas son parte de procedimientos de estabilización más que de cambio radical (Brunsson, 2007:65).

Como se ha sostenido en los dos apartados anteriores, el partido no es un cuerpo homogéneo, por lo tanto, su cambio tampoco es proporcional o predecible para todas las caras del partido. La forma en la que la organización reacciona al cambio de posición y relaciones no es pasiva. El partido tiene la posibilidad, dada su tendencia a la autonomía, de decidir lo más apropiado para sí mismo, dependiendo de que los grupos internos y más que éstos sus liderazgos, lleguen a un acuerdo sobre los objetivos de la organización en un momento determinado. Recurriendo de nuevo a Lowi (1963), en el partido pueden desarrollarse posturas encontradas entre aquellos que consideren que el partido debe seguir funcionando de acuerdo con las rutinas existentes y aquellos para los que es necesario ajustar o adaptar el partido frente a los requerimientos de nueva condición. Estas posturas pueden variar con el tiempo y frente a diferentes temas dependiendo, insisto, de apreciaciones políticas.

1.3.1 El cambio y los componentes de la organización.

Tras un ejercicio de comprobación, De la Rosa y Contreras (2005) concluyeron que los partidos políticos pueden ser estudiados como organizaciones. Los autores utilizaron la definición de Hall

como base para identificar elementos comunes de los partidos políticos y otro tipo de organizaciones (pp. 28-33).²⁵

Por mi parte, utilizaré la definición de Ruiz Olabuenaga (2007) ya que puede trasladarse a los cuadrantes del partido político presentados anteriormente. La definición de organización tiene los siguientes componentes:

1. Cierta *número de personas* que se han organizado en una unidad social.
2. Establecida con el propósito explícito de *alcanzar ciertas metas*.
3. Que *formulan los procedimientos que gobiernan las relaciones entre sí y los deberes que debe cumplir cada una de ellos*.
4. Una vez establecida tienden a asumir una *identidad propia* que la hace independiente de sus miembros. (Ruiz, 2007) (Las cursivas son mías)

A estos elementos se suman las particularidades de la estructura de las organizaciones. Siguiendo al mismo autor, Ruiz (2007), se entiende por estructura de la organización dos cosas distintas: 1. “El plan normativo de la organización”, el cual “especifica formalmente la conducta de los individuos” y 2. Un entorno de toma de decisiones, el cual “articula la división del trabajo y su coordinación” (Ruiz, 2007: 182-186). La estructura supone tres componentes que implican en sí mismos una discusión teórica muy amplia: Complejidad, formalización y centralización. En la siguiente tabla se muestra qué sentido tiene para el caso del PAN los componentes estructurales.

Cuadro 7: Componentes estructurales del partido como organización.

Elemento	Definición	Cómo se aprecia en la organización.	
Complejidad	“La diferenciación que existe en la organización” Vertical, horizontal y espacial.	Horizontal: Caras del partido político y sus subunidades. Vertical: Niveles jerárquicos Horizontal: Participación de los miembros Espacial: Presencia geográfica del partido.	Coordinación*
Formalización	Procedimientos formales. Reglas y normas.	Principios de doctrina, Estatutos, Reglamentos, convocatorias.	
Centralización	¿Dónde reside la toma de decisiones, la autonomía y el control?	Tamaño y representatividad de los órganos de toma de decisiones. Control de los individuos sobre sus tareas.	

Fuente: Elaboración propia con información de: Ruiz (2007:190-196, Contreras (2010: 229-246) *Ruiz y Sabater (1999:67), Panebianco (1990: 338, 373).

²⁵ Véase la discusión de De la Rosa y Contreras sobre el estudio de los partidos políticos mexicanos como organizaciones (De la Rosa, 2005:22).

Estos tres elementos varían a partir de los cambios que se presenten en los 4 componentes de la definición de Ruiz Olabuenaga: miembros, objetivos, liderazgos e identidad.

1.3.1.1. Personas organizadas en una unidad social: Miembros.

Los miembros o afiliados del partido son el común denominador de las caras partidarias, representan la unidad mínima que permite el desarrollo de las demás. Su importancia radica en la definición de partido de gobierno propuesta al inicio de este capítulo la cual implica que un afiliado del partido ocupa una función en el sistema: la Presidencia de la República²⁶. Los afiliados no son un bloque homogéneo, depende de la posición en la que se encuentren el significado que tienen para el partido. Los afiliados son importantes por dos razones: la primera, que ya se abordó anteriormente, porque cumplen la función de legitimar al partido en el sistema; la segunda, porque el número de afiliados sirve para medir el tamaño de la organización.

Es de esperarse que los que participan en la organización, como afiliados, tengan alguna o varias razones para adherirse al partido, dichas razones se desarrollan en un continuum que va desde las motivaciones materiales más concretas hasta las afectivas o de sentido de pertenencia y por supuesto, las posturas intermedias entre los extremos.

El partido también tiene motivaciones diferenciadas con respecto al reclutamiento de militantes. En palabras de Ruiz: “el fin de la selección no es la búsqueda de los individuos más eficaces sino de los están más de acuerdo con los estándares de la organización de conducta establecidos por la propia organización” (Ruiz, 2007: 193). La evolución de los modelos de partidos políticos en la historia de las democracias representativas muestra la importancia de lo que en palabras de Gunther y Diamond (2001) es la “extensión de la estructura organizativa”. Esto sugiere que afiliados y partidos han desarrollado formas de intercambio de elementos deseables para ambos. Dichos elementos de intercambio pueden ser permanentes o variables: ¿qué espera el partido de sus miembros en cierto momento? y ¿qué esperan los miembros del partido?

La respuesta más estable es la que se encuentra en los marcos normativos, en particular en los derechos y las obligaciones de los afiliados que responden la pregunta de Mayntz (1972:60) y Duverger (1951: 92): ¿Qué implica el carácter formal de la calidad de miembro? En los partidos políticos con rasgos democráticos, el partido ofrece, formalmente, un espacio de participación política para sus militantes, dicha participación va acompañada de la posibilidad de influir en la toma de decisiones y el acceso a cargos dentro del partido y fuera de él. Pero, lo que espera el

²⁶ Eso explica que el esquema tres inicie en el cuadrante de los afiliados.

militante del partido no se limita a lo estipulado por los derechos partidarios sino a otro tipo de recursos derivados de zonas del partido con otro tipo de incentivos. En este rubro se encuentran las prebendas.

El tamaño del cuerpo de militantes está lejos de ser un tema que genere consenso en los diseños partidarios, no todos los partidos buscan aumentar el número de sus miembros. El modelo del PAN de 1939 a 2012 muestra que existen muchos matices en cuanto a las intenciones de reclutamiento. En esa misma línea, al hablar sobre las dimensiones de contingencia, Panebianco divide los estudios sobre el tamaño de la organización en dos tipos: como variable independiente y los estudios de la organización como variable dependiente. En este trabajo la militancia es vista en el segundo sentido, es decir, el aumento o disminución de militantes obedece a una acción determinada por parte de la organización en una política de apertura o de selección.

Podría parecer, que, dadas las funciones generales de los partidos políticos: la representación y la de gobierno, que entre más miembros representa el partido, más legítimo es. Esta suposición coincide con la valoración positiva del aumento de la militancia. A continuación se presentan las razones que hacen deseable una política de apertura.

Cuadro 9: Ventajas de la ampliación de militantes.

Zonas de beneficio	Tipo de beneficio
Organización	Más afiliados, más legitimidad de todo el partido por representar a sectores más amplios de la población.
Administración	Más afiliados, mayores ingresos por cuotas.
Liderazgo en todos los niveles de la organización	Más afiliados, mayor legitimidad por la valoración positiva del aumento en el tamaño de la organización.
Actividad en periodos electorales	Más afiliados, mayor cobertura de casillas, voluntariado en campañas.
Resultados electorales	Más afiliados, más votos para el partido.
Instituciones públicas	Mayor presencia de miembros socializados por partido en las instituciones públicas, mayor posibilidad de cumplimiento del programa del partido.

Fuente: Elaboración Propia.

La conclusión prematura sería entonces que el partido necesita orientar su acción hacia la obtención del mayor número de miembros. Pero, un modelo de partido con criterios de selección estrictos, y con una base de militantes más pequeña tiene ciertas ventajas:

Cuadro 10: Ventajas de la disminución de militantes.

Zonas de beneficio	Tipo de beneficio
Organización	Menos afiliados, mayor posibilidad de capacitación y formación de identidad partidaria por la selección de miembros. Por socialización y ritualización.*
Administración	Menos afiliados, menor complejidad y división del trabajo.+
Liderazgo en todos los niveles de la organización	Menos afiliados, mayor posibilidad de control por parte de los órganos ejecutivos
Instituciones públicas	Menos afiliados, menos partidización de la gestión.
Afiliados	Menos afiliados, mayor posibilidad de compensaciones materiales.

Fuente: Elaboración propia con información de *(Panebianco, 1990: 358), + (Mayntz, 1972: 50) y ° (Etzioni, 199: 123).

Las ventajas del aumento de militancia parecen ser mayores que las ventajas de un partido con menos militantes, sobre todo en términos estratégicos, es decir, si se considerara que el partido tiene como meta predominante el acceso a votos y a cargos. En el esquema 3 se planteó que lo que cohesiona a los partidos en el sistema político son los resultados electorales. Sin embargo, debido a su estructura diferenciada, el partido tiene otras metas, existen unos objetivos no concretos que tienen que ver con la identidad partidista, la cultura y los fines personales de cada miembro. Al examinar las ventajas de la militancia reducida, se puede apreciar que éstas se corresponden mejor con objetivos particulares y culturales.

Esta tensión entre las ventajas y desventajas de la ampliación o reducción de la militancia representa el **primer dilema** a trabajar en el caso del Partido Acción Nacional.

1.3.1.2. Establecida con el propósito de alcanzar ciertas metas.

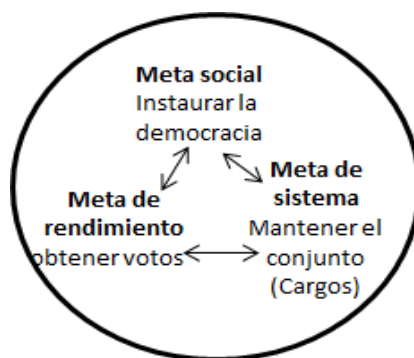
Las metas y objetivos de las organizaciones en general y de los partidos políticos en particular son uno de los temas más difíciles de tratar en la teoría de partidos, en la teoría de la organización y en los estudios institucionales. En principio, suelen parecer lo mismo los objetivos, las metas y las funciones. Para Mayntz (1972), los objetivos se convierten en funciones sólo “cuando la acción propuesta y la acción efectiva son iguales” (Mayntz, 1972: 76); por lo que es necesario resaltar que las funciones son lo que se espera que hagan las organizaciones, las metas la idea que el partido tiene de cómo cumplirlas y los objetivos los pasos que realiza para llevarlas a cabo. Si las funciones de los partidos políticos en el sistema político son representar y gobernar, sus objetivos y actividades irán encaminados a lograr esas funciones.

Retomando las ideas de Panebianco sobre el modelo originario, las organizaciones están definidas por sus objetivos fundacionales. Los objetivos sirven de agente legitimador y suelen manejarse como discursivos a nivel interno y externo, por ejemplo, en el PAN, el objetivo primario era la

educación cívica de los ciudadanos (metas sociales). A los objetivos primarios se suman los estratégicos que se relacionan con otras dimensiones de la organización que requieren resultados tangibles, en los partidos éstos pueden ser el triunfo electoral y el acceso a cargos (metas de rendimiento) (Shelesinger, 1991). Como el partido político es parte de un conjunto organizacional, se agrega la meta del sostenimiento del conjunto (metas de sistemas). (Lucas, 2002: 123). Esto no significa que los objetivos originales se diluyan con el tiempo sino que conviven con otros coyunturales (articulación de los fines) que son medibles por sus consecuencias a corto plazo.

Por lo tanto, es necesario distinguir la escala de funciones y objetivos. El primer nivel es el que se construyó en los apartados anteriores, es decir, las funciones y por lo tanto los objetivos que espera cumplir el partido por su posición en el sistema. Estas funciones más que objetivas son interpretadas por los miembros del partido dependiendo de su idea de partido y el lugar que ocupen en la organización. Es de esperarse que las funciones atribuidas por los miembros del partido en la posición opositora sean distintas a las del partido de gobierno. Esto no significa que todos los miembros de la organización atribuyan al partido las mismas funciones, cada cara en un momento determinado interpreta lo que el partido debe hacer. En el segundo nivel se encuentran las funciones y los objetivos internos, de cada cuadrante y sus componentes. Los objetivos y sus metas pueden ser contrapuestos, es en parte de lo que se tratan los dilemas organizativos. Por ejemplo, la meta discursiva de tener como miembros a ciudadanos comprometidos con los principios del partido se contrapone con la necesidad del sistema de ampliar la base de legitimidad del partido y como consecuencia, de votos (Dilema 1).

Cuadro: 10 Metas del partido de gobierno como conjunto organizacional



Fuente: Elaboración propia a partir de la diferencia en las metas de Perrow (1972), en Lucas (2002: 123).* En el modelo original a estas metas se suman las derivadas y de producto, las cuales se descartan en esta investigación.

Los objetivos contradictorios en cuanto a metas pueden ser rastreados al contrastar lo contenido en las normas estatutarias, reglamentos y resoluciones formales y las prácticas de los miembros del partido, en particular de los órganos ejecutivos. Aunque son muchas las aristas en las que se puede ubicar un conflicto por metas contradictorias, delinearé el conflicto entre las metas de rendimiento y de sistemas con las metas sociales. Las metas sociales son visibles en el discurso y prácticas de democracia interna y las de rendimiento en prácticas de toma de decisiones no democráticas. La tensión existe entre la pretensión de toma de decisiones descentralizada, que implica una organización partidaria democrática, en la que un mayor número de personas participan en cuestiones relevantes y los objetivos de la organización que parecen estar en riesgo, principalmente en escenario electorales muy competidos o importantes (Panebianco, 1990: 397), generando aumento de la centralización y verticalidad (Eztioni, 1991:51). Para Eztioni (1991) el problema central de la organización es que debe garantizar la efectividad y la eficiencia y que para lograrlo se necesita control que puede generar insatisfacción entre los miembros (Eztioni, 1991, pp. 90, 104). Esta visión es compartida por Brunson y Olsen: “Una distribución injusta y antidemocrática del trabajo y las condiciones de trabajo, de autoridad, posición, poder y recursos, se justifica a partir del papel que desempeña para promover la eficiencia y alcanzar los objetivos de la organización” (Brunson y Olsen, 2007:15).

Es entonces que la centralización y descentralización de la toma de decisiones y la verticalidad y horizontalidad de las mismas están relacionadas con la interpretación de los objetivos por parte de los líderes y los demás miembros, así las justificaciones dadas por los decisores. La interpretación de objetivos y la toma de decisiones se convierten en el **segundo dilema** de la presente tesis. Por supuesto que las organizaciones se conciben a sí mismas como organismos que buscan una solo meta común, esto es claro en el discurso de los líderes quienes buscan presentar una organización unida que trabaja en torno a un objetivo común; sin embargo hay objetivos diferentes y contradictorios conviviendo todo el tiempo.

1.3.1.3. Procedimientos formales para relacionarse entre sí.

Los partidos políticos cuentan con un cuerpo legal que determina su funcionamiento y unifica los procedimientos para el logro de los objetivos. Los planes normativos pueden ser vistos como la estructura de la organización o “diseño” ya que “especifica fundamentalmente la conducta que los individuos deben llevar en ésta” (Ruiz, 2007: 182).

Lo que se busca destacar de los marcos normativos como estructuras es que por medio de éstos de determinan los roles dentro de la organización y las jerarquías que suponen relaciones de poder. Los

roles y las jerarquías formales implican que sin importar quien ocupe un cargo dentro de la organización, se cumplirán las actividades que demanda el rol y se respetarán sus decisiones (Ruiz, 2007:184).

El interés por los roles deriva en la cuestión del liderazgo formal de la organización y los impactos que sufre su autoridad cuando el partido es parte del conjunto interorganizacional de gobierno.

Liderazgo

Las organizaciones son heterogéneas por la división de trabajo, los objetivos diferenciados de cada una de las caras de la organización, los diferentes niveles en los que el partido se desenvuelve, local y nacional, y los intereses de los miembros. El liderazgo formal en los partidos políticos que tienen pretensiones de democracia interna tiene dos fuentes de autoridad: la representativa y la ejecutiva. Si bien el partido político en un sistema electoral como el mexicano, cuenta por mandato legal con una estructura de deliberación en las Asambleas y Consejos, los mismos tienen un marco de acción limitado si se compara con las funciones de coordinación interna y externa con las que cuenta el presidente del CEN. Las instancias representativas de los partidos derivan en liderazgo personalizado cuya función es ejecutar los mandatos debido a que, como lo dice Etzioni:

En la mayoría de las organizaciones, la mayor parte del tiempo no pueden descansar en la mayoría de sus participantes para interiorizar sus obligaciones, para llevar a cabo sus tareas encomendadas sin incentivos adicionales...De ahí que las organizaciones requieran una distribución formalmente estructurada de recompensas y sanciones para apoyar la obediencia a sus normas y reglamentos (Etzioni, 1991: 105).

Al igual que se concluyó que el partido no gobierna directamente, no puede decirse que las Asambleas o cuerpos colegiados ejerzan la función de ejecutores de las decisiones, por lo que supondré que las asambleas no son los cuerpos de liderazgo, lo son el presidente del CEN Nacional y un pequeño grupo representativo de las fuerzas partidarias más importantes, “la coalición dominante” (Panbianco, 1991: 83) presentes en las comisiones del partido, el CEN y el Consejo Nacional. El liderazgo cumple con las funciones de coordinación y cohesión, por lo que es importante que sea legitimado por un mecanismo de selección al interior de la organización.

El liderazgo puede encontrar una primera contradicción al querer vulnerar el peso de los órganos deliberativos por obedecer a los objetivos de rendimiento, centralizando la toma de decisiones o pretendiendo hacerlo (Dilema 2).

La segunda tensión del liderazgo es la que surge del conjunto interorganizacional, es decir, de relaciones introrganizativas²⁷. La presencia de dos organizaciones que se relacionan desde la asimetría de recursos permite que se creen dos tipos de coaliciones: una coalición interna y una externa (Mintzberg, 1992). En el modelo de partido opositor, la coalición dominante es representada por el liderazgo formal de cada una de las caras: el presidente del partido, los líderes de bancada en el poder legislativo y los gobernadores (Esquema 4). Cuando el partido se convierte en partido de gobierno y por lo tanto se genera el conjunto interorganizacional partido-Poder Ejecutivo, se forma una coalición externa conformada por los funcionarios federales: el titular del Poder Ejecutivo, los secretarios afiliados al partido y otros actores que sirven de enlace entre ambas organizaciones. Este fenómeno se relaciona con la afirmación hecha por Panebianco sobre la incertidumbre ambiental, la falta de reglas claras sobre las formas de relación del conjunto puede derivar en “inestabilidad y desunión en la coalición” (Panebianco, 1990: 397).

Ambos tipos de coaliciones tienen recursos diferentes que los hacen cooperar o entrar en conflicto. La escala de cooperación o conflicto puede medirse por la cercanía o lejanía de los actores de ambas coaliciones: si los miembros tienen antecedentes de colaboración o de conflicto. Al interior de la organización, el liderazgo formal se encuentra en una posición de incertidumbre debido a que debe buscar mantener el equilibrio entre la autonomía y la cooptación. La tensión o dilema es si el líder del partido debe ceder formal o informalmente la autoridad del partido al Presidente de la República o si debe buscar mantener la autonomía de su liderazgo y de la organización. Este el **tercer dilema**.

1.3.1.4. Identidad propia.

La identidad partidaria es lo que se construye a partir de la diferenciación con otras organizaciones, partidos o gobierno a través de la historia. La institucionalización definida por Panebianco implica que la organización se convierte en un fin en sí misma. Esto significa que puede determinar lo que es conveniente para su fortalecimiento al mismo tiempo que define internamente la distribución de sus recursos incentivos y colectivos, es decir: se “autonomiza” (Panebianco 1990: 116 y 117).

Como hemos visto hasta ahora, un partido de gobierno está lejos de ser una organización autónoma. La presencia de miembros de la organización en el gobierno genera en principio un concepto distinto del partido, nuevas funciones y fines, y lo más importante, una reconfiguración de poder basada en recursos externos al partido. El conjunto interorganizacional supone que partido y

²⁷ Panebianco considera las variaciones de la relaciones con otras organizaciones como indicador de que la coalición dominante ha cambiado, Véase: Panebianco (1990:455).

gobierno son autónomos hasta cierto punto en las actividades que escapan a las zonas de relación directa que involucran: identidad compartida y actores traslapados. Sin embargo, debido a que el partido no debe su existencia al gobierno porque no depende de él para su sostenimiento, la relación no está definida del todo en contra del partido. Por lo tanto, el partido y el gobierno siempre vacilarán entre la autonomía de cada una de las organizaciones del conjunto pretendiendo imponer lo más posible sus propios intereses.

La noción de identidad es parte del tercer dilema pero engloba los tres anteriores al identificar los discursos de los miembros del partido a su propia idea de autonomía respecto al conjunto organizacional. Este dilema tiene como base que las funciones del partido en el sistema político no tienen un referente normativo, por lo tanto éstas y su nivel de cumplimiento son interpretadas por los actores compartidos de cada una de las caras.

Conclusiones

Como pudo apreciarse, en el transcurso de este capítulo no se descartó el hecho de que el partido y el gobierno se relacionan a partir de apoyo en el Poder Legislativo, cargos y patronazgo propuestos por el *party government* o gobierno de partidos. Se mantuvo del cuerpo teórico de *party government* la idea de que el partido y el gobierno se relacionan por medio de compensación y apoyo. Sin embargo, se adaptó la noción del intercambio considerando que partido y gobierno tienden a la autonomía debido a que sus funciones tienen un predominio administrativo para el gobierno y representativo para el partido. Partido y poder ejecutivo comparten una identidad partidista, actores y la valoración positiva de la posición gubernamental frente a los partidos de posición que permite la creación de un conjunto interorganizacional.

Se presentó un concepto de partido de gobierno diferenciando del partido en el gobierno, más adecuado para sistemas parlamentarios, y de partido sostenedor que sugiere que el partido es definido por el apoyo mayor o menor que presta al ejecutivo y no por la identidad partidaria del Presidente de la República.

El partido como un cuerpo diferenciado fue representado por medio de un esquema de cuadrantes que si bien puede ser subdividido en otros elementos, sirve de base para seguir la sugerencia de Cotta de romper con la noción de partido y gobierno como unidades muy bien definidas y más que eso, para mostrar que cada cara puede perseguir objetivos que se contraponen con los demás. En ese modelo, el gobierno es una cara externa que puede o no requerir del apoyo del partido, dependiendo de su legitimidad de acceso. Aun con los objetivos de cada cuadrante, sugiero que los resultados

electorales permiten cierta coherencia en el partido y el conjunto organizacional. Si el partido no obtuviera los votos necesarios para obtener el triunfo electoral, el conjunto desaparecería.

Debido a que las funciones del partido de gobierno en el sistema político no están normadas, estas funciones no son aspiraciones absolutas que se sigan al pie de la letra. Por tanto, las relaciones son las de un sistema flojamente acoplado definido por relaciones positivas entre la coalición interna y la coalición externa, que son los actores frontera del conjunto inter organizacional. El apoyo del partido en el legislativo depende de que el líder del partido, por disposiciones estatutarias como intermediario, considere qué es lo más adecuado para el partido, de acuerdo con sus propios objetivos apelando siempre a los valores y la cultura del partido.

En general, se buscaba un marco para comprender qué elementos ambientales pueden ser relevantes para el partido como una organización, la cual tiene componentes que se han institucionalizado con el tiempo. El objetivo intrínseco era saber si estos elementos permiten confirmar la tesis de Panebianco sobre la desinstitucionalización de los partidos de gobierno.

Considerando que la institucionalización implica estabilidad por la identificación de discursos y procesos, el conjunto interorganizacional definido por el acoplamiento flojo así como el aumento de metas y objetivos relacionados con los cuadrantes de la organización, los cuales no están definidos normativamente por lo que depende de las interpretaciones y relaciones de los actores frontera, podrían significar un proceso de desinstitucionalización. Para comprobarlo se mostraron los fundamentos de las tensiones existentes entre los 4 componentes de la organización: miembros, objetivos, jerarquías formales e identidad los cuales buscarán ser comprobados empíricamente en los siguientes capítulos a través de las necesidades de cambio: ajuste, adaptación y re-orientación. Suponiendo que cada uno de ellos implica una referencia a la tradición relacionada con la cultura partidista. Los ejes que guiarán los siguientes capítulos son, por tanto:

Cuadro 12: Funciones, Tensiones, actores del partido de gobierno.

Funciones	Factores de intercambio en el conjunto interorganizacional	Tensiones o dilemas	Actores
Coordinación del apoyo en el Poder Legislativo.	Identidad (Programa, cultura partidista).	Ampliar o reducir la base de miembros.	Liderazgo formal: Presidente del CEN, miembros del CEN. Coordinadores parlamentarios
Legitimar las decisiones gubernamentales por medio de la	Actores traslapados.	Centralizar o descentralizar la toma de decisiones.	

representación de los ciudadanos.			
	Mantener el conjunto organizacional por medio de la obtención de votos.	Mantener el liderazgo formal o suplantarlo con la coalición externa	Funcionarios públicos. Poder Ejecutivo y Secretarios de Estado con afiliación panista.
	Apoyo y compensación	Identificar al partido con el gobierno como si fueran una misma organización (simbiosis) o separar las esferas (diferenciación)	

Fuente: Elaboración Propia

CAPÍTULO 2

DILEMA DE LA MILITANCIA: APERTURA CON IDENTIDAD.

Introducción

Walter Powell y Paul DiMaggio (1999) construyeron un conjunto de hipótesis que explican la tendencia hacia el isomorfismo en campos organizacionales²⁸. Si bien las hipótesis de isomorfismo no fueron pensadas específicamente para el estudio de los partidos políticos, algunas de ellas podrían explicar las características que el Partido Acción Nacional ha adoptado en los últimos años. Dos de estas hipótesis permiten introducir el problema actual de la militancia en un partido que fue definido, tanto por sus miembros como por los académicos, como un partido de cuadros, es decir, un partido definido por la “alta calidad y el reducido número de sus miembros²⁹” (Katz y Mair, 1995:103) así como por un modelo de adhesión selectiva e individual (Duverger, 1961:94).

Las hipótesis a rescatar son las siguientes:

Hipótesis Siete: Cuanto mayor es el grado en que un campo organizacional depende de una sola (o varias similares) fuente(s) de apoyo para recursos vitales, mayor será el nivel de isomorfismo...

Hipótesis Ocho: Cuanto mayor es el grado en que las organizaciones en un campo realizan transacciones con agencias del Estado, mayor será el grado de isomorfismo en el campo entero... (Powell y DiMaggio, 1999:118-121).

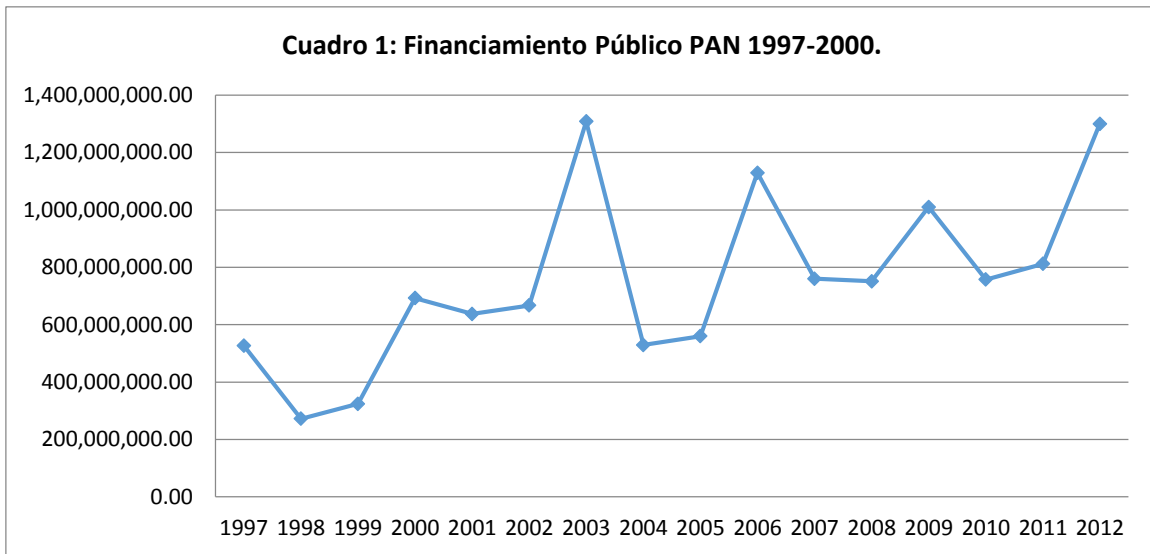
La hipótesis siete tiene como referente empírico la dependencia de los partidos políticos mexicanos al financiamiento público. La hipótesis ocho explicaría que todos los partidos del sistema, en tanto están involucrados en el funcionamiento del Estado, tienden a presentar características similares debido a los requerimientos de los marcos normativos.³⁰ El partido de gobierno depende del financiamiento público y está determinado por las normas de la competencia electoral tanto como los partidos opositores. Ambas hipótesis se traducen en dos postulados: el partido no depende de la militancia para su sostenimiento, y la competencia electoral obliga a tener un mayor número de militantes.

Así, de 1997 a 2012 en el Partido Acción Nacional, se aprecia que el financiamiento público representó, en promedio, el 88% de los ingresos del partido. Esta cifra muestra que las aportaciones de los militantes no representaron la principal fuente de recursos en ese periodo. El 12% restante de los ingresos del partido en el periodo mencionado se repartió en 5 fuentes: 1. Financiamiento de militantes, 2. Financiamiento de simpatizantes, 3. Autofinanciamiento, 4. Rendimientos financieros, 5. Apoyos para programas y Transferencias. (Ver tabla 2).

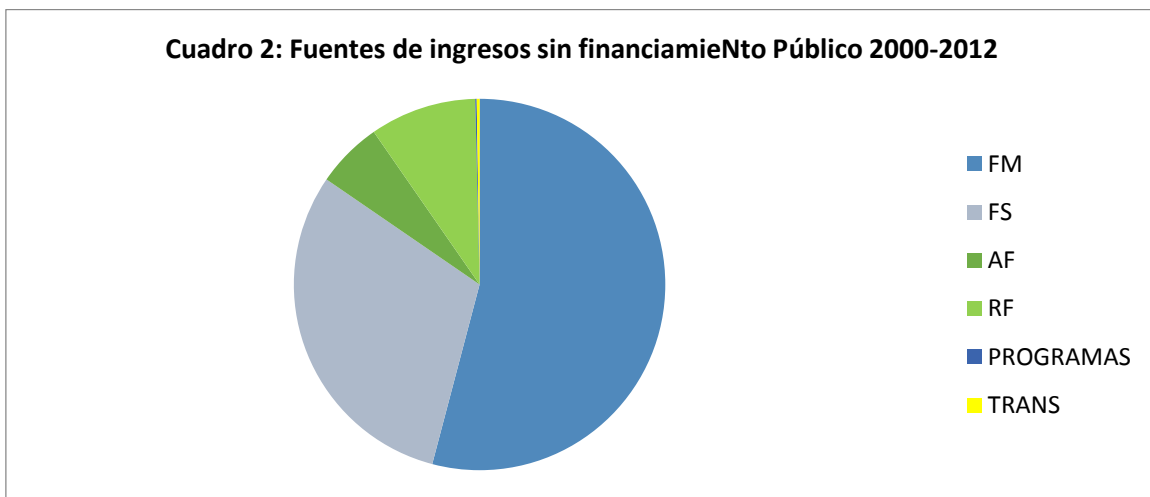
²⁸ Walter Powell y Paul DiMaggio (1999) retoman la definición de isomorfismo de Hawley (1968), para quien el isomorfismo es: “**un proceso limitador que obliga a una unidad en una población a parecerse a otras unidades que enfrentan las mismas condiciones ambientales**” (Powell y DiMaggio, 1999: 108).

²⁹ Habría que hacer un trazo riguroso sobre el tipo de partido que fue Acción Nacional en las distintas etapas de su historia. Actualmente, muchas de sus características no empatan con la conceptualización hecha por Katz y Mair de un partido de cuadros, (Katz y Mair, 1995: 103) por ejemplo, el origen parlamentario, la debilidad de una organización central o la fuerza local.

³⁰ Véase: Arredondo (2014).



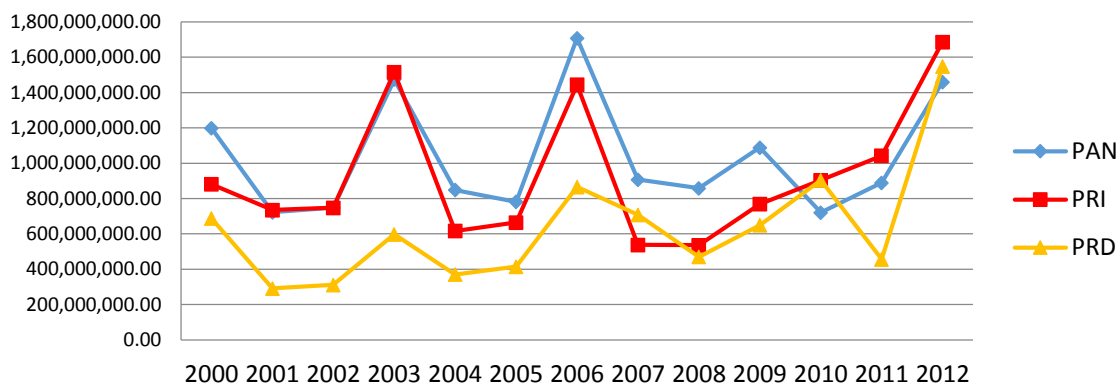
Fuente: elaboración propia con información de: <http://www.ine.mx/archivos3/porta1/historico/recursos/IFE-v2/DEPPP/PartidosPoliticoyFinanciamiento/DEPPP-financiamiento/financiamientopublicopartidosnacionales/financiamientopublico1997-2014.pdf>



Fuente: Elaboración Propia con información de IFE, Informes anuales presentados por los partidos políticos nacionales sobre el origen y destino de sus recursos en Formato IA, http://www.ife.org.mx/porta1/site/ifev2/Informes_PP/
 1. Financiamiento de militantes (FM); 2. Financiamiento de simpatizantes (FS); 3. Autofinanciamiento (AF); 4. Rendimientos financieros (RF), 5. Apoyos para programas (PROGRAMAS), Transferencias (TRANS).

Los militantes, entonces, aportaron menos de 12% de los recursos restantes, que puede ser poco o mucho según la coyuntura. Por ejemplo, la suma del total de financiamiento público por año para cada uno de los tres partidos muestra que el PRI fue el partido con mayores ingresos. Sin embargo, si se consideran los ingresos totales, el financiamiento público y las otras fuentes, el PAN fue el partido con mayores ingresos de 2000 a 2012 (Ver gráfica 3).

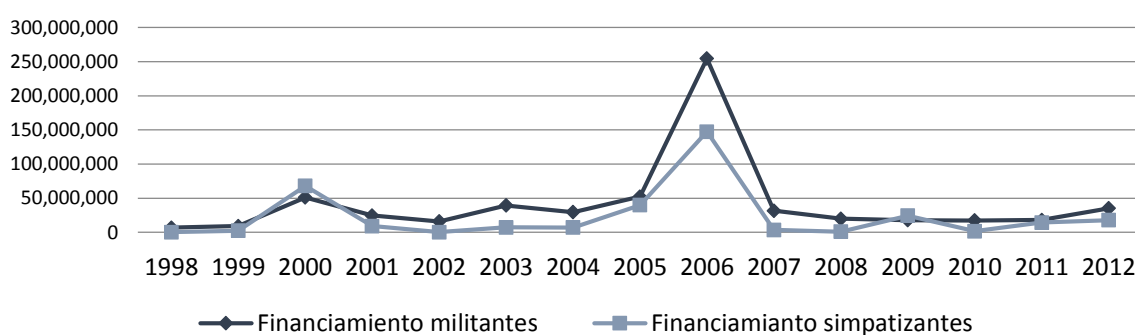
Cuadro 3: Comparativos de Ingresos totales por año PAN, PRI y PRD 2000-2012.



Fuente: Elaboración propia con información de IFE, Informes anuales presentados por los partidos políticos nacionales sobre el origen y destino de sus recursos en Formato IA, http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Informes_PP/

La relación existente entre el apoyo que la militancia da a los partidos para su sostenimiento y el poder de decisión que se les otorga a los afiliados fue desarrollada por Katz y Mair (1995:112). En su estudio realizado en los años 90 en democracias europeas occidentales, los autores sostenían: “el porcentaje de afiliados sobre el electorado nacional ha caído por término medio del 10 a 6%” (p. 116). Los autores consideraban que aún con el predominio de las subvenciones estatales, los militantes seguían siendo importantes para los partidos tanto por sus aportaciones económicas como por su participación en las campañas (p. 116). Sin embargo, consideraban que estos espacios de apoyo son sustituibles al menos por dos razones: el aumento de las subvenciones estatales hace a los partidos menos dependientes de las cuotas, y la participación en época de campaña es cada vez más innecesaria debido a la nacionalización de las campañas... (p.117). Susan Scarrow (2000) también estudió el impacto de la política de miembros en los partidos políticos, para este trabajo es relevante su idea de que la forma en la que se realiza el control de la militancia tiene un impacto en el tipo de función que cumplen los miembros para cada partido (p. 85).

Cuadro 4: Comparativo de las aportaciones hechas al PAN por simpatizantes y militantes 1998-2012



Fuente: Elaboración propia con información de IFE, Informes anuales presentados por los partidos políticos nacionales sobre el origen y destino de sus recursos en Formato IA, http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Informes_PP/ Las condiciones de la competencia podrían explicar el aumento de aportaciones de los militantes en 2006.

Si bien es cierto que los partidos no dependen de las cuotas para su sostenimiento, el caso de estudio en el periodo de referencia no comprueba que los militantes sean sustituibles. Aunque la militancia ha dejado de ser el principal sostén económico, la competencia partidaria a nivel nacional y local convierte a los militantes y simpatizantes en activos indispensables para la operación de las campañas en sus distintas facetas: promoción del voto, funcionarios de casilla, acercamiento con organizaciones no partidistas etc.³¹ Al interior, el respaldo de los militantes sirve para impulsar candidaturas para autoridades internas o para cargos de elección popular. Por otra parte, el porcentaje de aportaciones hechas por los militantes y simpatizantes sí hace una diferencia en el monto total de ingresos de los partidos que es útil tanto para periodos de campaña como para actividades ordinarias. Por último, la militancia cumple un papel legitimador para el partido de gobierno.³²

La militancia no es sólo la base amorfa que está en lo más bajo de la pirámide partidista. Los militantes cruzan todos los cuadrantes del partido y por eso no pueden limitarse a su función económica o electoral. El militante cumple además de esas funciones la conformación misma de la organización, pasa etapas y filtros del partido, se forma dentro de él, asimila sus normas formales e informales de manera que puede convertirse en una autoridad interna o un representante en las instituciones públicas: el Poder Legislativo y el Ejecutivo. El ciclo se cierra cuando el partido de gobierno busca la legitimidad de los militantes, que apoyen la gestión y que compartan con la comunidad los logros del gobierno. La militancia tiene ámbitos de acción diferenciados, que en lo subsecuente se tratarán de identificar a través de la información que el propio partido produjo.

La competencia electoral, la importancia de los recursos económicos, el apoyo para candidaturas y la función legitimadora, son suficientes para afirmar que los partidos políticos mexicanos tienen motivos suficientes para buscar acrecentar su número de afiliados. El Partido Acción Nacional no está exento de esa aspiración de crecimiento, tener más afiliados significaría que un mayor número de ciudadanos comparten el proyecto partidario y eso es a todas luces positivo. El dilema en el PAN respecto a la ampliación de la militancia no tiene que ver tanto con el número sino con el énfasis que discursivamente se le ha dado al tema de la mística, la calidad, la identidad de los afiliados y la capacitación de los miembros.

El dilema de la militancia en el Partido Acción Nacional se podría definir en los términos burdos de la disputa entre calidad o cantidad. No todos los partidos políticos tienen este dilema, los partidos con una historia de afiliación masiva tendrán otros dilemas referentes a la militancia pero no éste. Siguiendo un poco la épica panista, el PAN construyó un sistema de adhesiones diferente al modelo corporativo que los fundadores criticaban del partido oficial. Se reprochaba la falta de libertad del individuo para decidir sobre su participación política y el uso en favor del partido de gobierno de esas adhesiones no libres. Frente a esto, el PAN abanderó la afiliación voluntaria e individual,

³¹ La nacionalización de las campañas no ha llegado a eliminar la necesidad de estructura operativa con enfoque local en las elecciones.

³² En una intervención de Vicente Fox, el entonces Presidente de la República, agradecía al militante anónimo que “da la cara y lo defiende”.

teniendo como base al individuo, ciudadano, más que a las organizaciones. Pero no fue sólo una decisión deliberada de los órganos del partido definirse como un partido de militancia selectiva, las características del sistema de partidos también determinaron el alcance de la política de miembros ¿quién estaría dispuesto a militar en un partido opositor en un sistema de partido hegemónico? Pocos (*La Nación* junio de 2007: 44). Sin duda, quienes estuviesen dispuestos a participar en condiciones adversas serían entonces hombres y mujeres valiosos y valientes, cuyo móvil no era sólo el poder ni la fe ciega al régimen, había algo más. Las y los militantes panistas adquirieron entonces una altura moral diferente a frente a los militantes de otros partidos.

Pero tanto el sistema como los partidos en sí mismos se transformaron, siguiendo a Dahl y Tufte (1973) y a la visión un poco aritmética y simplificadora del fortalecimiento partidario, podría decirse que a mayores espacios para el Partido Acción Nacional, mayor número de militantes, aunque el enunciado a la inversa sería igualmente válido: a mayor número de militantes, mayores apoyos-votos y por lo tanto mayores espacios. Sin importar qué fue primero, y reconociendo que no siempre el aumento de militancia significa más votos, lo cierto es que, como lo sostuvo Javier Garcíadiego, para la década de los 80 el Partido Acción Nacional no podía ser definido como un partido de minorías (*La Nación*, septiembre-octubre de 2009: 8). Comparto esta interpretación y me permito caracterizar al PAN a partir de la definición que sobre sí mismo hacía el Partido Comunista uruguayo en 1966 “un partido de cuadros y de masas, es decir, de una concepción que une dialécticamente a una masa de miles de afiliados (...) que se forman como comunistas en torno a un núcleo de cuadros experimentados y probados” (PC, 2014), para definir al Partido Acción Nacional de 1999 a 2012.

Lo que queda de la concepción del PAN como partido de cuadros es, más que el núcleo decisor que se va a abordar en el capítulo siguiente, el problema de la selectividad y los controles para el ingreso de los nuevos miembros. El núcleo del dilema se concentra en las siguientes preguntas: ¿Puede el partido con responsabilidad gubernamental poner límites estrictos a los que quieren participar en él, partiendo del supuesto de que el partido busca mantener su posición en el sistema político? ¿Es posible un aumento cuantitativo y cualitativo de la militancia? ¿Cómo se concilia institucionalmente la pretensión de que el partido sea al mismo tiempo “cada vez más abierto, participativo, tolerante y celoso de su unidad, cohesión e identidad”?³³ Las respuestas a estas preguntas no siempre fueron homogéneas, dependía de la zona del partido en la que se encontraba el actor que las respondía. Podía hacer énfasis en crear un “ejército electoral”, en “abrirse a la ciudadanía”, “recuperar la mística”, “capacitar a la militancia”. Pero no sólo es la posición del actor la que determina a qué estrategia se adhiere. En ocasiones el mismo actor modifica su postura de acuerdo con el *timing* interno y externo. Así, tras un periodo de apertura, motivada por los requerimientos electorales, sigue un periodo de discusión interna sobre la identidad, este periodo es interrumpido por un nuevo proceso externo. Aunque parezca obvio, para el Partido Acción Nacional fue un dilema que no encontró solución hasta que el partido perdió la Presidencia de la República en el año 2012.

³³ Referencia a Luis Felipe Bravo Mena 1999.

Cuadro 5: Cuadrantes y recursos de relación.



Fuente: Elaboración Propia.

Para retratar el dilema, el presente capítulo se divide en dos partes. En la primera se presentan los cambios en las normas del partido referentes en la militancia. Se muestra como un esqueleto al que se le adicionan y quitan piezas. La decisión de mostrarlo así y no integrado con las razones que motivaron los cambios es identificar si hay una trayectoria normativa en favor de los polos que aquí se han esbozado: la apertura o la selectividad. En la segunda parte se retrata lo que motivó cada uno de los cambios en las normas estatutarias y las decisiones que no alcanzan a ser vistas formalmente. El objetivo de esta parte es mostrar qué ideas sobre la militancia convivían y se enfrentaban al mismo tiempo: a qué apelaba cada actor y si había una postura predominante.

2.1 La evolución del carácter formal de los miembros del partido.

Estatutos: 1999, 2001, 2004, 2008, 2013.

Como se mencionó al inicio de este trabajo, el análisis de los dilemas del Partido comienza un año antes de que el PAN transite de la oposición al gobierno. Si bien toda la política de miembros desde la fundación del partido y los conflictos entre la apertura y la selectividad previos a 1999 son relevantes, el objetivo de este trabajo se destacan los cambios en el ciclo: oposición-gobierno-gobierno-oposición.

En el año de 1999, las normas que regulaban la política de miembros del Partido Acción Nacional eran el Reglamento de Miembros vigente desde 1996 y la Reforma a los estatutos realizada en mayo de ese año para modificar el método de selección de candidato a la Presidencia de la República. En los estatutos de 1999 se distinguía dos tipos de miembros: activos y adherentes.

Los requisitos para ser considerado miembro activo del partido eran los siguientes:

- a. Suscribir la aceptación de los principios y Estatutos de Acción Nacional;
- b. Tener modo honesto de vivir;
- c. Adquirir el compromiso de participar en forma permanente y disciplinada en la realización de los objetivos del Partido; y
- d. Acreditar su inscripción en el Registro Federal de Electores o en el órgano equivalente. (Art. 1)

Mientras que los miembros adherentes eran ciudadanos que solicitaban su registro y se comprometían a “contribuir a la realización de los objetivos del Partido, mediante aportaciones intelectuales o económicas o con su apoyo de opinión, de voto o de propaganda” (Art. 9). No se especifican derechos y obligaciones de los adherentes.

Los derechos y obligaciones de los miembros activos en los estatutos de 1999 eran:

Cuadro 6: Derechos y obligaciones de los miembros activos frente a los de los adherentes.

Derechos de los miembros activos	Obligaciones de los miembros activos	Obligaciones y derechos de los Adherentes
a. Intervenir en las decisiones del Partido y participar en el gobierno del mismo, por sí o por delegados	a. Cumplir estos Estatutos, los reglamentos y las disposiciones dictadas por los órganos competentes del Partido;	...No Gozará de derechos ni contraerá obligaciones propias de la membresía activa (Art. 4, 1996)
b. Ser propuestos candidatos de Acción Nacional a cargos de elección popular;	b. Participar en forma permanente y disciplinada en la realización de los objetivos del Partido; y	
c. Los demás que establezcan estos Estatutos y los reglamentos del Partido.	c. Contribuir a los gastos del Partido de acuerdo a sus posibilidades, mediante el pago de las cuotas ordinarias y aportaciones extraordinarias que establezcan los órganos competentes. * Los miembros activos que fueran funcionarios públicos debían “...aportar las cuotas reglamentarias... (Art. 68)	

Fuente: Elaboración Propia con información de estatutos 1999.

La vigencia de los derechos estaba vinculada al cumplimiento de las obligaciones, esta disposición se eliminó en los estatutos de 2008.

La indisciplina, incumplimiento de cargos e infracción de los estatutos y reglamentos tenían las siguientes sanciones:

- I. **La amonestación** procederá cuando se trate de infracciones leves y no reiteradas a la disciplina;
- II. **La privación de cargo** o comisión partidistas se acordará en los casos de incumplimiento de las tareas propias del cargo o comisión;
- III. **La suspensión de derechos** será acordada por indisciplina, abandono continuo o lenidad en el cumplimiento de las obligaciones cívico-políticas, o las de miembro activo de Acción Nacional; y
- IV. **La exclusión** procederá cuando las causas señaladas en la fracción anterior sean graves o reiteradas; por *ataques de hecho o de palabra a los principios y programas de Acción Nacional, fuera de las reuniones oficiales del Partido; por acciones o declaraciones que dañen gravemente a la institución, o por la comisión de actos delictuosos o de pública inmoralidad.* (Las cursivas son mías)

Estas sanciones estaban a cargo de los Consejos Locales y sus Comisiones de Orden.

En los estatutos de 2001 se agrega que para ser miembro activo se debió ser adherente por 6 meses. En caso de haber sido dirigente o candidato de otro partido, tendrían que transcurrir 18 meses para su aceptación. No hay cambios respecto a los adherentes.

A los derechos de los miembros activos estipulados en 1999 se suman los siguientes en 2001:

- c. Ser propuestos como *precandidatos* y, en su caso, candidatos de Acción Nacional a cargos de elección popular;
- d. *Recibir la información, formación y capacitación necesaria para el cumplimiento de sus deberes como militantes...* (Las cursivas son mías)

En cuanto a las obligaciones, se hace la exención de las obligaciones a los miembros activos residentes fuera del territorio nacional. (Art. 10).

A las sanciones ya estipuladas en 1999 se suman la *cancelación de precandidaturas y candidaturas por indisciplina* y la inhabilitación para ser dirigente o candidato, los motivos para la inhabilitación son “*deslealtad al Partido* o incumplimiento de las funciones como dirigente o funcionario público,” (Art. 13). (Las cursivas son mías)

Con la reforma a los estatutos de 2004 los cambios son:

Se considera una obligación de los miembros activos: “Aportar, cuando sean designados servidores públicos en los gobiernos emanados del Partido, una cuota...”

Como una sanción se incluye el término expulsión en lugar de exclusión, que se llevaría a cabo por las mismas razones determinadas para la exclusión y por la colaboración con otro partido político.

En caso de actos de corrupción cometidos por miembros activos, “el Comité Ejecutivo Nacional podrá acordar la suspensión temporal de los derechos del miembro activo, iniciando ante la Comisión de Orden el procedimiento respectivo. Dicha suspensión no podrá exceder del plazo de un año”. (Art. 13)

En 2008 los cambios estatutarios con respecto a los miembros son:

- Se elimina el requisito temporal de 6 meses como adherente para ser miembro activo pero se agrega: f. *Haber acreditado el proceso de evaluación...* (**Art. 8**)
- Se considera el refrendo de la calidad de miembro activo, el cual debía hacerse cada dos años; los miembros activos con más de 30 años de militancia no requerirán realizar el procedimiento de refrendo. (Art. 8)
- La adherencia debía refrendarse cada año.
- *Se permite a los adherentes votar candidatos de elección popular en casos* específicos (Art. 9). (Las cursivas son mías)

Hay un ligero cambio en cuanto a las obligaciones:

- a. *Asumir y cumplir los Principios de Doctrina del Partido, ajustando su conducta a los mismos, así como transmitirlos a los ciudadanos;*
- b. *Formarse y capacitarse a través de los programas de formación del Partido;*
- c. Cumplir estos Estatutos, los reglamentos y las disposiciones dictadas por los órganos competentes del Partido;
- e. Contribuir a los gastos del Partido, de acuerdo a sus posibilidades, *cuando así lo determine la Tesorería Nacional para atender circunstancias financieras extraordinarias.* (Las cursivas son mías)

También se precisaron las funciones del Registro Nacional de Miembros.

Con la Reforma a los Estatutos de 2013 muchas de estas disposiciones fueron derogadas.

- Se elimina la distinción entre miembros activos y adherentes para quedar en militante y simpatizante.
- El solicitante podría presentar su solicitud en cualquier Comité del Partido en la entidad correspondiente.
- La solicitud tenía que ser presencial, excepto los extranjeros.

En el artículo 10 de los nuevos estatutos se señalan, además de los requisitos establecidos en los estatutos anteriores para los miembros activos, los siguientes:

c) Haber participado en la capacitación coordinada o avalada por el área correspondiente del Comité Ejecutivo Nacional.

d) Suscribir el formato aprobado por el Comité Ejecutivo Nacional...En el formato se expresa la obligación de cumplir y respetar los principios de doctrina y documentos básicos de Acción Nacional y su compromiso de participar en forma activa y permanente en la realización de los fines, objetivos y actividades del Partido.

e) No estar afiliado a otro partido político ya sea nacional o local. (Las cursivas son mías)

Se agregan los incisos:

4. El militante se dará como aceptado, si en el plazo de sesenta días naturales, contados a partir de la entrega de la solicitud, no se emite pronunciamiento alguno por parte del Registro Nacional de Militantes.

Como derechos de los militantes se agregan:

g) Acceder a mecanismos internos de solución de controversias, cuando sean privados de sus derechos al interior del partido, en términos estatutarios y legales;

h) Acceder a la información generada por sus órganos de manera permanente en los términos que señale el reglamento aplicable...

Se mantiene la restricción para votar y “elegir de forma directa a los Presidentes de los Comités Directivos Municipales, Comités Directivos Estatales y Comité Ejecutivo Nacional y sus comités”; Votar y participar en las elecciones y decisiones del Partido, por sí o por delegados y Participar en el gobierno del Partido desempeñando cargos en sus órganos directivos...” a los que tengan menos de 12 meses como militantes. (Art. 11)

A las obligaciones ya establecidas en 2008 se agregan:

d) Contribuir a los gastos del Partido, mediante una cuota anual ordinaria de carácter voluntario, así como realizar las aportaciones extraordinarias cuando así lo determine el Comité Ejecutivo Nacional, para atender circunstancias financieras extraordinarias, las cuales de no ser sufragadas no darán lugar a un procedimiento de baja inmediata del padrón;

g) Salvaguardar la buena fama pública y el prestigio del Partido, de sus dirigentes y militantes, y en su caso dirimir las controversias ante los órganos partidistas correspondientes.

La calidad de militante se mantiene al cumplir con ciertas actividades que deben ser notificadas trimestralmente por El Comité correspondiente al Registro Nacional de Militantes. “En caso de no hacerlo en tiempo y forma, sus funcionarios serán sancionados en los términos reglamentarios.”

Las disposiciones sobre los simpatizantes en los estatutos se determinan en el artículo 15: “1. Son simpatizantes del Partido Acción Nacional, aquellos ciudadanos que manifiesten el deseo de mantener un contacto estrecho con el Partido y colaborar con sus fines.” (Estatutos 2013).

Cambios en la participación de activos y adherentes.

En 1999 se consideraba la participación de los miembros activos y adherentes para la elección de candidato a la Presidencia de la República; en la reforma de 2001 se señala que votarían sólo los miembros activos. En la reforma de 2004 y 2008 se estipula que participarían en la elección activos y adherentes y los miembros residentes en el extranjero. Con respecto a la elección de candidato a Gobernador, el cambio se da en 2001 cuando se traslada la selección de la Convención Estatal a centros de votación en la que participarían sólo los miembros activos. En 2008 se abre la elección a activos y adherentes. El cambio en las disposiciones sobre la selección de Senadores de Mayoría relativa se da en 2001, al señalar que los candidatos se elegirían en una sola votación en centros de votación con la participación de los miembros activos. En 2008 podían votar los miembros activos y adherentes. En 2013 se mantienen las disposiciones salvo las relativas a la eliminación de la diferencia entre activos y adherentes.

En 2001 y 2004 las Convenciones Estatales elegían a los candidatos a Diputados Locales de representación proporcional y tenían la facultad de ordenar las propuestas de candidaturas a Diputados Federales de representación proporcional. Las convenciones distritales elegían a los precandidatos a Diputados Federales y Locales de mayoría relativa, mientras que las Convenciones Municipales elegían candidatos a cargos de gobierno municipal.

En 2008 las convenciones son sustituidas por elecciones en las que participarían los miembros activos. Se elegirían los candidatos a Diputados Locales de representación proporcional, los Diputados Locales y Federales de Mayoría Relativa, y se mantenía la facultad de “ordenar las propuestas de candidaturas a Diputados Federales de representación proporcional” (Art. 41, 2008). Los adherentes podían participar si la Comisión Nacional de Elecciones lo consideraba conveniente.

En 2013 se presenta un cambio importante con respecto a la selección de candidatos. En los estatutos vigentes se expresa que se preparará la estrategia global “que permita al Partido enfrentar el proceso electoral en condiciones competitivas” (Art. 80, 2013) un año antes del inicio de la elección. Se contempla que sean los militantes los que elijan a los candidatos, salvo en ciertas condiciones excepcionales.

Además, se formaliza la comisión de afiliación dentro del Consejo Nacional, encargada de revisar el padrón de miembros. El Comité Ejecutivo Nacional a través del Registro Nacional de Miembros se encargaría de “revisar y certificar el padrón” de militantes (Art. 49). A continuación se muestran las especificaciones contenidas en los reglamentos de miembros

Cuadro 7. Resumen de cambios y adhesiones a los estatutos respecto a la militancia 1999-2015.

	1999	2001	2004	2008	2013
Requisitos de ingreso. Miembro Activo/militante	a. Suscribir la aceptación de los principios y Estatutos de Acción Nacional; b. Tener modo honesto de vivir; c. Adquirir el compromiso de participar en forma permanente y disciplinada en la realización de los objetivos del Partido; y d. Acreditar su inscripción en el Registro Federal de Electores o en el órgano equivalente.	d. Ser miembro adherente por un plazo de 6 meses. En los casos de quienes hayan sido dirigentes o candidatos de otros partidos políticos, el plazo a cumplir como adherentes deberá ser de por lo menos 18 meses, y e. Acreditar su inscripción en el Registro Federal de Electores o su equivalente.		La calidad de miembro activo se refrenda cada dos años...Los Consejeros a que se refieren los artículos 44, inciso i y 75 inciso e, y los miembros activos con más de 30 años de militancia no requerirán realizar el procedimiento de refrendo.	1. Para ser militante , se requiere cumplir con los siguientes requisitos: c) Haber participado en la capacitación coordinada o avalada por el área correspondiente del Comité Ejecutivo Nacional. d) Suscribir el formato aprobado por el Comité Ejecutivo Nacional... e) No estar afiliado a otro partido político ya sea nacional o local. 2. En caso de haber sido militante de otro partido político, deberá separarse de manera definitiva de dicho instituto político, por lo menos seis meses antes de solicitar su afiliación como militante...
Administración	a. La solicitud de admisión deberá ser presentada individualmente por escrito y apoyada por un miembro activo, quien en caso de negativa podrá recurrir al órgano directivo superior.			El Registro Nacional de Miembros será el órgano técnico, subordinado en el ejercicio de sus funciones a la Comisión de Vigilancia del Registro Nacional de Miembros del Consejo Nacional, encargado de la gestión, administración y revisión del padrón de miembros...	El Registro Nacional de Militantes, es el órgano del Comité Ejecutivo Nacional encargado de administrar, revisar y certificar el padrón de todos los militantes del Partido Acción Nacional, en términos de lo dispuesto por el Reglamento correspondiente. 1. ... La solicitud se presentará por escrito y podrá realizarse ante cualquier Comité del Partido de la entidad federativa correspondiente, independientemente donde se encuentre su domicilio....
Separación	Artículo 12 b. La separación podrá efectuarse por renuncia presentada individualmente ante el Comité Ejecutivo Nacional o ante los Comités Directivos Estatales o Municipales, a cuya jurisdicción pertenezca el renunciante.				5. El militante del Partido que no cumpla con lo dispuesto en el presente artículo, previa audiencia ante el Registro Nacional de Militantes y supervisada por la Comisión de Afiliación, causará baja, mediante el procedimiento señalado en el Reglamento
Sancciones por indisciplina o incumplimiento	I. La amonestación II. La privación de cargo o comisión partidistas III. La suspensión de derechos y IV. La exclusión	III. La cancelación de la precandidatura o candidatura V. La inhabilitación para ser dirigente o candidato	VI. La expulsión	Sin cambios	
Derechos	a. Intervenir en las decisiones del Partido y participar en el gobierno del mismo, por sí o por delegados; b. Ser propuestos candidatos de Acción Nacional a cargos de elección popular; y c. Los demás que establezcan	a. Intervenir en las decisiones del Partido por sí o por delegados; b. Participar en el gobierno del Partido desempeñando cargos en sus órganos directivos, que no podrán ser más de tres por elección en un mismo momento; c. Ser propuestos como precandidatos y, en su caso, candidatos de Acción Nacional a		d. Acceder a la formación y capacitación necesaria para el cumplimiento de sus deberes como militantes; estas actividades deberán ser comunicadas por estrados a través de sus comités directivos o	a) Que los órganos del Partido establezcan y promuevan actividades que les deberán ser informadas de manera oportuna; b) Votar y elegir de forma directa a los Presidentes de los Comités Directivos Municipales, Comités Directivos Estatales y Comité Ejecutivo Nacional y sus comités. c) Votar y participar en las elecciones y decisiones del Partido, por sí o por delegados; d) Participar en el gobierno del Partido desempeñando cargos en

	estos Estatutos y los reglamentos del Partido.	cargos de elección popular; d. Recibir la información, formación y capacitación necesaria para el cumplimiento de sus deberes como militantes, y e. Los demás que establezcan estos Estatutos y los Reglamentos.	delegaciones municipales, y e. Los demás que establezcan los ordenamientos del Partido.	sus órganos directivos, que no podrán ser más de tres por elección en un mismo momento; e) Ser aspirantes, precandidatos y, en su caso, candidatos de Acción Nacional a cargos de elección popular;h) Acceder a la información generada por sus órganos de manera permanente en los términos que señale el reglamento aplicable....	
Obligaciones	a. Cumplir estos Estatutos, los reglamentos y las disposiciones dictadas por los órganos competentes del Partido; b. Participar en forma permanente y disciplinada en la realización de los objetivos del Partido; y c. Contribuir a los gastos del Partido de acuerdo a sus posibilidades, mediante el pago de las cuotas ordinarias y aportaciones extraordinarias que establezcan los órganos competentes.	c. Contribuir a los gastos del Partido de acuerdo a sus posibilidades, mediante el pago de las cuotas ordinarias y aportaciones extraordinarias que establezcan los órganos competentes. Estarán exceptuados del cumplimiento de esta obligación los miembros activos residentes fuera del territorio nacional.	d. Aportar, cuando sean designados servidores públicos en los gobiernos emanados del Partido, una cuota en los términos que establezca el reglamento correspondiente. La vigencia de los derechos estará vinculada al cumplimiento de las obligaciones de acuerdo a los reglamentos correspondientes.	e. Contribuir a los gastos del Partido, de acuerdo a sus posibilidades, cuando así lo determine la Tesorería Nacional para atender circunstancias financieras extraordinarias. Estarán exceptuados del cumplimiento de esta obligación los miembros activos residentes fuera del territorio nacional; y f. Aportar, cuando sean designados servidores públicos en los gobiernos emanados del Partido, una cuota en los términos que establezca el reglamento correspondiente.	a) Asumir y cumplir los Principios de Doctrina del Partido, Estatutos, Reglamentos y demás disposiciones que emitan los órganos directivos, en sus respectivos ámbitos de competencia; c) Participar con acciones o actividades comunitarias, políticas y de formación, verificables, en los términos que señalen estos Estatutos y demás Reglamentos y acuerdos del Partido aplicables; d) Contribuir a los gastos del Partido, mediante una cuota anual ordinaria de carácter voluntario, así como realizar las aportaciones extraordinarias cuando así lo determine el Comité Ejecutivo Nacional, para atender circunstancias financieras extraordinarias, las cuales de no ser sufragadas no darán lugar a un procedimiento de baja inmediata del padrón; ; f) Mantener sus datos actualizados en el Registro Nacional de Militantes, informando su cambio de domicilio, conforme a los datos registrados en el Instituto Federal Electoral, y g) Salvaguardar la buena fama pública y el prestigio del Partido, de sus dirigentes y militantes, y en su caso dirimir las controversias ante los órganos partidistas correspondientes.
Definición de adherentes	Son adherentes del Partido los mexicanos que hayan solicitado personal, libre e individualmente su adhesión en los términos del reglamento correspondiente y que se comprometan a contribuir a la realización de los objetivos del Partido, mediante aportaciones intelectuales o económicas o con su apoyo de opinión, de voto o de propaganda.	 La adherencia al Partido se refrendará cada año en los términos de las disposiciones reglamentarias. El adherente podrá votar para candidatos a cargos de elección popular en los términos del Capítulo IV de estos Estatutos y del reglamento respectivo.	1. Son simpatizantes del Partido Acción Nacional, aquellos ciudadanos que manifiesten el deseo de mantener un contacto estrecho con el Partido y colaborar con sus fines. 2. El Reglamento señalará los mecanismos para la inclusión y actualización de la base de datos de simpatizantes del Partido.	

Fuente: Elaboración Propia con información de Estatutos 1999, 2001, 2004, 2008,2013.

Reglamentos: 1996, 2003, 2007.

Si bien el reglamento de miembros de 1996 es escueto en comparación con los subsecuentes, éste reglamento se mantuvo vigente hasta 2003, aun después de la reforma a los estatutos realizada en 2001. El primer elemento destacable del Reglamento es la distinción entre los miembros adherentes y los miembros activos. La adherencia, entendida como un paso previo para la militancia activa, estaba plasmada en el artículo 4. La adherencia suponía que el miembro “*No gozará de derechos ni contraerá las obligaciones propias de la membresía activa...*” (Art. 4) Si bien el adherente no tiene derechos, se esperaba que se integrara “a los trabajos del Partido” con el objetivo de contar con un “expediente de militancia” que le permitiría ser aceptado como miembro activo. Por lo tanto, se interpreta que en este reglamento el adherente se encuentra en una etapa temporal previa a la militancia con derechos. Si tras 6 meses como adherente el miembro quería ser miembro activo, debía “tomar un curso de inducción al partido” (Art. 6).

Había también una diferencia en el control de los adherentes con respecto a los miembros activos, los comités Directivos Estatales expedían las credenciales de adherentes al partido, mientras que el CEN expedía las de los miembros activos. La información de los comités locales debía ser enviada para su procesamiento al Registro Nacional de Miembros instancia que actualizaría el Padrón Nacional de Miembros.

Las disposiciones sobre los miembros activos eran más específicas. El aspirante, además de haber cumplido con lo señalado para los adherentes, debía presentar su solicitud de admisión en el *comité municipal al que correspondía su domicilio*. Dentro de las disposiciones más relevantes es que el solicitante requería que un miembro activo, con derechos vigentes, avalara la solicitud de ingreso. Esta política tenía como objetivo crear un doble compromiso: con la institución y con la persona que otorgaba su confianza para “recomendar” al solicitante. Anticipando que los avales podían servir para manipular las afiliaciones, se señala que ninguna persona podía avalar el registro de más de 20 personas por año. Sin embargo, se dejaba abierta una excepción a esta norma en “aquellas estructuras municipales donde las necesidades de fortalecimiento así lo demanden.” (Art. 9). Todas las solicitudes serían revisadas para su posterior aprobación o rechazo, lo que supone un proceso de deliberación que funciona como otro filtro para el ingreso.

En cuanto a los derechos y obligaciones de los miembros activos, destaca que podían ejercer su derecho al voto en Asambleas o convenciones después de 6 meses de haber sido admitidos (Art. 17). La membresía activa implicaba, además de cumplir con las normas, “participar en forma *permanente y disciplinada* en la realización de los objetivos del partido...”. Para mantener los derechos vigentes, el miembro activo tenía las siguientes obligaciones:

- a) Participar en alguna actividad que forme parte de los programas y planes de trabajo del CDM y/o CDE, o asistir a una Asamblea o convención Municipal, Distrital o estatal (...) por lo menos una vez al año.
- b) Asistir a algún seminario, curso o conferencia organizado por el CDM o CDE en el año.
- c) Colaborar dentro de su municipio en alguna de las campañas electorales o de otro tipo en que participe el partido.
- d) Tener actualizada su credencial de miembro activo...
- e) Pagar una cuota trimestral, cuyo monto será voluntario pero no menor al equivalente de 1/2 día de salario mínimo.

f) Informar sobre cambio de domicilio (Art. 18)

Los funcionarios públicos debían cumplir con las obligaciones y estar al corriente con el pago de cuotas. (Art.20)

Un afiliado podía ser dado de baja del padrón de miembros activos por las siguientes causas: a) Exclusión, b) Fallecimiento, c) Renuncia formal voluntaria d) Ausencia certificada (Art.24).

El Reglamento de Miembros posterior al de 1996, el de 2003, reduce la ambigüedad sobre ciertos temas y amplía el alcance de la normatividad, incluyendo: “regular los procesos de afiliación, **participación y defensa de los derechos de los miembros** del Partido Acción Nacional” (Art. 1). Si bien se plantea la delegación parcial de las funciones de afiliación a los órganos estatales...“Sólo será reconocida la membresía que se encuentre asentada en el Registro Nacional de Miembros”.³⁴

Una de las adhesiones más importantes con respecto al reglamento de 1996 es que en el de 2003 se agregó en el artículo 9 lo siguiente:

La afiliación a Acción Nacional es un acto personal, libre y voluntario del aspirante que manifiesta su identificación con los principios y programas del partido (...) En ningún caso la afiliación podrá ser producto de presión, compromiso hacia terceros o promesa de beneficio personal, ni podrá resultar de un acto de adhesión corporativa. **Los órganos competentes del Partido podrán rechazar cualquier trámite que implique manipulación interesada en la afiliación de aspirantes.** (Reglamento de 2003) (Las negritas son mías)

Otros cambios son:

- Se considera al CEN como el encargado de las acciones de afiliación de los mexicanos en el extranjero.
- Se agrega la **posibilidad de que los adherentes tengan prerrogativas** si son concedidas por los “órganos facultados”. (Art. 13)
- Se elimina la excepción para avalar a más de 20 aspirantes (Art. 16). Y se determina que los integrantes de un comité Directivo Municipal o Comité Directivo Estatal no podrán avalar solicitudes de afiliación en su municipio. (Art. 16)
- El miembro adherente no está obligado a convertirse en miembro activo. (Art. 13)
- Se adiciona como causa de rechazo de solicitud de ingreso la indisciplina “o conductas contrarias a los principios de Acción Nacional durante el tiempo de adherencia”. (Art. 18).
- El registro de las obligaciones quedaría asentado en una *cartilla de Obligaciones* (Art. 22)
- La cuota pasa a ser mensual, no podía ser menor a la sexta parte de un día de salario mínimo vigente. (Art. 23)
- Para acreditarse como delegado en Asambleas o convenciones el miembro activo debía tener *6 meses cumplidos*, sin embargo, si se trataba de la elección de candidatos a la *Presidencia de la República o de Gobernadores* sólo serían necesarios *3 meses* (Art. 25)
- Se agrega la invalidez de trámite y la depuración como causas de baja del padrón. (Art. 28)
- Se especifica la renuncia pública (Art. 30)
- Se incluye un apartado sobre La Defensa de los Derechos de los Militantes. (Capítulo VI) (*Las cursivas son mías*)

³⁴ En el reglamento se suma la credencial para todos los miembros (Reglamento 2003 art. 6). Al CEN le corresponde emitir las credenciales de los miembros activos mientras que a los comités estatales o municipales las de los adherentes.

Desde 2003 se determina que el CEN “...acordará las medidas extraordinarias que estime pertinentes para garantizar la adecuada prestación del servicio de afiliación” (Art.5).

El 5 de marzo de 2007 se realizan nuevas modificaciones al Reglamento de Miembros. Dentro de los cambios se encuentran: 1. Considerar la manipulación de la afiliación como una causa grave de indisciplina (Art. 9); 2. Que un miembro adherente puede aceptar coordinar una comisión Organizadora Municipal o un subcomité Municipal, en caso de incumplimiento de sus deberes podría ser retirado del cargo “generando antecedentes para su posterior aceptación o rechazo como miembro activo” (Art. 13) y 3. Si el solicitante fue miembro de otro partido durante los 3 años previos a la solicitud de ingreso deberá acreditar la renuncia antes de haber sido adherente (Art. 20). Tras haber revisado los cambios en las normas internas, se procede a comprender las razones de los cambios y las coyunturas que explican los ajustes.

2.2 El dilema de la militancia a través del discurso

Para analizar el dilema a través del discurso de los actores del partido se extrajeron las referencias directas a la militancia del año 2000 a 2013 en el órgano de difusión del partido, *La Nación*. Para poder identificar qué dilemas se manifestaron en el partido, se procedió a categorizar cada uno de los subtemas sobre la militancia a la que hacían referencia los actores. De esta manera se agruparon 8 interpretaciones de la militancia: 1. Activo electoral-votos; 2. Administración de la militancia; 3. Capacitación-formación; 4. Identidad-doctrina; 5. Selección de candidatos; 6. Derechos de participación; 7. Vinculación con la sociedad; 8. Tamaño-estructura. Se pretenderá probar que estas funciones tienen un predominio de acuerdo al ciclo partidario, es decir a los procesos internos y externos que el partido encara de forma institucionalizada y formal. Se identificaron 6 ciclos partidarios a nivel federal, que inician y terminan con cada renovación de dirigencia, estos ciclos partidarios se subdividen en 5 fases³⁵. La tercera variable es el tipo de actor, la cual se dividió en siete subtipos.

Cuadro 8: Tabla de variables

Fases del ciclo partidario	Referencias a la militancia	Actores
1. Renovación de autoridades internas	1. Electoral-votos	1. Dirigente del partido
2. Año previo a las elecciones	2. Administración de la militancia	2. Secretario General
3. Campaña- elecciones	3. Capacitación-formación	3. Secretario.
4. Postelecciones	4. Identidad-doctrina	4. Consejero Nacional
5. Reforma estatutaria	5. Selección de candidatos: partidizada-no partidizada	5. Funcionario público
	6. Derechos-participación	6. Presidente de la república
	7. Vinculación con la sociedad	7. Otro cargo interno
	8. Tamaño-estructura	

Fuente: Elaboración Propia, resultado de extraer las menciones registradas en la *La Nación* sobre la militancia.

³⁵ Se hizo esta división con la noción de que los procesos se traslapan. La división es más analítica que estrictamente cronológica.

2.2.1 Primer ciclo partidario: apertura para recibir apoyos

Renovación de autoridades internas

Al inicio de su gestión como presidente del PAN, en 1996, Felipe Calderón Hinojosa planteaba que el partido debía “crecer en calidad: propuestas, militantes, dirigentes y gobiernos”. Al concluir su trienio, en 1999, el dirigente del partido reconocía que uno de sus grandes retos fue asimilar la “avalancha de gente nueva” que entró al partido. Gran parte de la “avalancha” se explicaba por “Amigos de Fox”, organización que marcó el inicio de una nueva etapa en la relación del partido con sus apoyos. En 1999 el total de miembros del partido era de 347 mil miembros, 127 000 activos y 220 000 adherentes.

En el contexto de efervescencia en favor del PAN, se da la primera fase del ciclo partidario: el proceso de selección de dirigente para el periodo 1999-2002. Así, se registraron dos contendientes: Luis Felipe Bravo Mena y Ricardo García Cervantes. Las referencias a la militancia fueron limitadas pero muestran dos posturas polares.

Ricardo García Cervantes llamaba a: “Conciliar la mística con el profesionalismo (...) eficacia en los resultados y mantener *la identidad* del PAN, que se realice capacitación a los militantes de manera permanente (...) La capacitación permitiría al partido mantener la congruencia entre la doctrina y el quehacer político” (*La Nación*, 15 de febrero de 1999:7). Para García Cervantes el activo más importante del partido frente al PRD y el PRI era la identidad por lo que se manifestó en contra de alianzas electorales con otras fuerzas opositoras. (Las cursivas son mías)

Por su parte, Luis Felipe Bravo Mena tenía una postura más abierta respecto a los apoyos que el partido recibía de otros grupos y organizaciones, incluso de como posicionar al partido “con un carácter abierto, vigoroso, moderno y actual...”. (*La Nación*, 22 de febrero 1999: 8). Su visión de la cooperación más allá del partido era en esencia electoral y no tanto una forma de acrecentar el número de miembros. En su opinión “no toda adhesión o simpatía” tenía que “acabar en militancia” (*La Nación*, 22 de febrero 1999: 8).

El proceso se resolvió en favor de Luis Felipe Bravo Mena en marzo de 1999, quizás su discurso de apertura armonizaba mejor con el ánimo del partido. Sin embargo, la asimilación de los nuevos miembros planteaba retos, el Secretario General del partido, Federico Ling Altamirano; proponía cambios respecto a la administración de la militancia, para él, debía haber periodos fijos de afiliación determinados por el Comité Ejecutivo Nacional y los consejos estatales. El objetivo sería: “facilitar la *certeza* a todos los militantes sobre su estatus jurídico, determinar claramente las obligaciones de los adherentes y derechos y obligaciones de los miembros activos, así como la Capacitación y homologación de los niveles de calidad” (*La Nación*, 12 de abril de 1999:10).

Año previo a las elecciones: postura intermedia

La propuesta de Ling Altamirano sobre la certeza de derechos fue parte del debate surgido en la segunda fase del ciclo: los preparativos para la elección del año 2000 y la asimilación institucional del aumento de la militancia. La discusión en torno a la militancia se centró en los derechos de los militantes activos y adherentes. Como tema subyacente se encuentra el manejo del tamaño creciente

del partido y el agotamiento del método tradicional de selección de candidato a la presidencia: la Convención. La decisión en torno al método de selección incluía dos criterios: el de tamaño y el de derechos. En cuanto al primer criterio se mencionaba que: “sería imposible reunir en un solo lugar a todos los panistas interesados en participar en esta elección” (Felipe Calderón en *La Nación* 31 de mayo de 1999: 26). Habiendo un consenso en que la elección no podía desarrollarse en una convención, el CEN puso a discusión tres opciones:

- Que votaran sólo los miembros activos.
- Abrir la participación a todos los ciudadanos.
- Que votaran activos y adherentes.³⁶

La discusión en la XI Asamblea Nacional Extraordinaria, a la que acudieron más de 6 mil delegados, se resolvió en favor de la votación de activos y adherentes. Sin embargo, la decisión no estuvo exenta de resistencias en el nivel de los derechos de los miembros. Un grupo de militantes³⁷ se manifestó en contra de la apertura a los adherentes. Argumentaban que abrir a los adherentes estas decisiones supondría “irresponsabilidad y el uso político de los adherentes por líderes mafiosos quienes podían meter a 30 mil adherentes cuando quisieran”. Incluso lanzaron la interrogante: “¿por qué no se sumaron en los tiempos difíciles sino hasta ahora que se está a punto de ganar la presidencia?” (*La Nación*, 7 de junio de 1999: 18). El polo opuesto argumentaba que “haberse cerrado” en otros procesos había llevado al partido a derrotas electorales, “por no hacerle caso a la sociedad” (p.18). Una postura intermedia, la que finalmente se impuso, fue la de la Senadora por el Distrito Federal María Elena Álvarez Bernal, quien destacaba que la propuesta no ponía en riesgo los derechos de los miembros activos ya que, “sólo se votaría en conjunto en esa ocasión”, resaltaba que las demás candidaturas se mantendrían cerradas para los activos. (p.18)

En los otros partidos también se discutían los métodos de selección candidatos. El contexto de este debate fue el intento de construir una alianza opositora entre el PRD y el PAN. La alianza no se concretó, entre otras cosas, por no haber llegado a un acuerdo sobre el método de selección de candidato. El PRD proponía la elección abierta a todos los ciudadanos, el PAN se negó a una elección de candidato tipo primaria en donde elegirían los “55 millones de ciudadanos registrados en el padrón, debido que ésta podía ser manipulada”. Felipe Calderón señalaba que a diferencia de los otros partidos, el PAN tenía un padrón de miembros “que le permite ir a una elección interna confiable, sin riesgos de fractura, desorden o pérdida de identidad que conlleva una elección totalmente abierta” (*La Nación* 31 de mayo de 1999: 26).

De acuerdo con la Convocatoria para la elección de candidato a la presidencia del PAN, se esperaba la participación de 350 a 400 mil miembros entre activos y adherentes en la elección a realizarse el 12 de septiembre de 1999. José Loyola Trujillo, Secretario Técnico de la Comisión Electoral interna, lo describía de esta manera: “En lugar de una Convención Nacional, se realizarán 900 convenciones” (*La Nación*, 6 de septiembre de 1999: 28). Ling Altamirano mencionaba que “antes

³⁶ También se discutía como se elaboraría la Plataforma Política, que antes era aprobada una Convención y los métodos de elección de otros cargos de elección popular. Se aprobó que se abriría para su discusión a todos los ciudadanos.

³⁷ Héctor Navarro, Cristina Hermosillo, Tacizo Navarrete José Cervantes, y Armando Salinas y Leonardo Treviño.

la Convención Nacional con 20 mil miembros realizaba la elección. Ahora había de 220 a 320 mil sufragantes” (La Nación, 19 de septiembre de 1999: 13).

Si bien sólo se presentó un candidato, el objetivo explícito de la votación era legitimar al candidato al interior del propio partido. De acuerdo con la convocatoria: “nada sustituye la legitimidad del voto”. En un hecho inédito para el partido, se instalaron 572 centros de votación y 876 casillas para una lista nominal de 356 mil 831 electores. Se recibieron 104 mil 778 votos de 267 mil 466 sufragantes, 11 mil de ellos en el extranjero. (*La Nación*, 13 de septiembre de 1999: 12)

Campañas: apertura

Con la fase de candidatura resuelta, inicia la fase de campañas y un periodo de apertura. Amigos de Fox y los apoyos fuera del partido fueron los motivos de debate. Ante los señalamientos de una campaña paralela al PAN, la postura tanto del dirigente del Partido como del Candidato era mostrar la unidad y el beneficio mutuo. Bravo Mena destacaba que el número de ciudadanos inscritos para afiliarse a la campaña de Acción Nacional y Fox era 4 veces mayor que los que votaron en la elección interna (La Nación, 29 de septiembre de 1999: 1).

Vicente Fox argumentaba:

Amigos de Fox es una asociación civil y así quedará, aunque muchos de sus miembros ya se han incorporado al PAN (...) no hay celos ni problemas como se quiere ver desde afuera, ahora tenemos una sola organización con 550 mil personas, abierta. Aquí lo único requerido es amor por México, ser honesto, compartir los principios y valores de Acción Nacional y tener deseos de trabajar. Todo mundo cabe en esta descripción (La Nación, 1 de noviembre de 1999: 9).

En este periodo se aprecia el predominio de la militancia entendida como activo electoral. Las necesidades de la elección llevaban al partido y al comité de campaña a sumar todos los apoyos posibles. Bravo Mena decía que el Partido debía: “reclutar un “ejército electoral que nos permita cubrir todos los espacios en el territorio nacional, tanto en la promoción del voto como en su defensa (...) lograr una movilización social sin precedentes en el partido.” (29 de marzo de 2000:1).

Elena Álvarez Bernal reconocía las limitaciones del PAN para haber sostenido por sí sólo la campaña de Fox quien había “logrado despertar adhesiones de sectores y personas que no habían pensado en Acción Nacional”; reconocía que: “con los métodos tradicionales del partido la ampliación del apoyo al PAN en la campaña de 2000 tal vez no se hubiera logrado”. (*La Nación*, 21 de junio de 2000: 9). Al mismo tiempo hace énfasis en la identidad de Vicente Fox como panista, desde su punto de vista, la idea de que Fox no era un verdadero panista había sido sembrada por el régimen.

En otro cuadrante del partido se llevaban a cabo controles estrictos para el registro de candidatos. La Secretaría Nacional de Formación y Capacitación, encabezada por Esperanza Borja Morelos, realizaba las pruebas a los precandidatos de representación proporcional. En caso de no acreditar las pruebas, los aspirantes no podían ser postulados por el partido.

El día de la elección, el partido y los apoyos externos lograron el objetivo, se alcanzaron más de 15 millones de votos. En cuanto a la estructura electoral, de un total de 113 mil 423 casillas, el PRI tuvo representantes en 111 853 (98%), mientras que la “Alianza por el Cambio” tuvo representación

en 103 853 (91%)³⁸ (*La Nación*, 19 de julio de 2000). La apertura había dado resultados positivos en el ámbito electoral.

Postelección

Con el triunfo del Partido, inicia la etapa postelección. En este primer ciclo partidario la discusión postelectoral fue la asimilación de los apoyos surgidos en la campaña, principalmente de los “Amigos de Fox”. El discurso de Luis Felipe Bravo Mena era de apertura tanto en la administración de la militancia como en la ampliación de miembros: “No se trata de imponer reglas para la admisión de militantes ni de los Amigos de Fox sino de ampliar los métodos de afiliación, los métodos de incorporación del mayor número de mexicanos a la tarea cívico política” (Bravo Mena en *La Nación*, 18 de julio de 2000: 1). En la misma línea se expresaba Álvarez Bernal: aceptar a nuevos militantes “que mejor si son de “Amigos de Fox”. (*La Nación* 19 de julio del 2000: 10).

Para la Senadora, los objetivos del partido respecto a la militancia eran los siguientes:

- Impulsar la actividad cívico-política.
- Lograr la educación sociopolítica de sus miembros.
- Apoyar a los gobernantes y funcionarios públicos propuestos por Acción Nacional (p.10)

A esta visión aperturista le siguió un periodo de reflexión, Bravo Mena señalaba que el partido enfrentaba “el impacto del fenómeno de poder en la conducta de algunos militantes y dirigentes, así como el fenómeno de precampañas fuera de tiempo y a veces imprudentes”. El dirigente aseguraba que esto “no significaba crisis de institucionalidad ni mucho menos pérdida de identidad como acontece en otras organizaciones políticas a partir de la derrota” (*La Nación*, 21 de febrero de 2001:3).

Se genera entonces un énfasis en la identidad del partido con la creación de una Comisión Especial para la proyección de Principios de Doctrina y el inicio de los trabajos para la Reforma a los Estatutos pospuesta desde 1999. Ese es el entorno en el que se desarrolla la XVIII Asamblea Nacional. En dicha Asamblea, Luis Felipe Bravo Mena resalta el aumento de la militancia con 158 mil 354 activos (27% más que en 1998) y 437 mil 801 adherentes (cuatro veces más que en 1998).

En cuanto a la capacitación señalaba que:

4 mil 308 miembros habían tomado el curso para capacitadores, se estableció un programa de capacitadores a distancia, 813 personas reciben fichas técnicas bimestralmente. Las Secretarías Estatales informaron una capacitación total de 111 660 miembros adherentes que acudieron al curso de inducción, una cuarta parte de los adherentes de este año. Acción Juvenil tendría cobertura en todos los estados y 907 municipios Promoción política de mujer 24 secretarías estatales y 614 municipales (4 de abril de 2001:26).

³⁸ De acuerdo con información del INE, la coalición “Alianza por el Cambio” acreditó representantes en el 95.20% de las casillas frente a 98% del PRI. INE, http://www.ine.mx/documentos/OE/repcomp00_06/reportes/nac_mdc.html (8 de mayo de 2015)

Reforma a los estatutos

Bravo Mena plantea que la Reforma a los estatutos debía contemplar sanciones a “conductas inimaginables cuando se trabajaba en la oposición”. En octubre y noviembre se pone a discusión de la militancia el proyecto de reforma del CEN.

En este ambiente más crítico, de diciembre del año 2001, se realiza la Asamblea Extraordinaria para la reforma a los estatutos. A la Asamblea acudieron 4500 delgados y se reformaron 47 artículos. La discusión en torno a la militancia fue principalmente el tiempo requerido para ser miembro activo. La propuesta del Consejo era agregar el requisito de 6 meses como miembro adherente para poder ser miembro activo, dicha propuesta fue aceptada; además, se amplió el plazo necesario para quienes provinieran de otros partidos, 18 meses mínimo como adherentes antes de convertirse en activos. (*La Nación*, 12 de diciembre 2001:13)

Uno de los cambios más relevantes, que muestra el matiz en el discurso de apertura de derechos para los adherentes, es que se determina que el candidato a la presidencia de la República sería elegido por el votos de los miembros activos “inscritos en el Registro Nacional de Miembros por lo menos tres meses antes de la fecha en que se realice la votación”. (Artículo 37, 2001)

2.2.2 Segundo ciclo partidario: El regreso de la identidad y la militancia como activo electoral

Renovación de dirigencia

El segundo ciclo partidario inicia en febrero de 2002 con el proceso de renovación de la dirigencia del partido. Como contendientes se encontraban Luis Felipe Bravo Mena y Carlos Medina Plascencia.

La propuesta de Bravo Mena combinaba la militancia como activo electoral y la doctrina. En sus palabras, el partido debía: “desarrollar una capacidad de movilización y penetración territorial para tener eficacia en las elecciones”. Sus propuestas más importantes de esa campaña fueron la “puesta al día doctrinal”, aduciendo que desde el 64 no se habían hecho modificaciones a la ideología y el Programa Político para los siguientes 10 años. Dicho programa establecería “metas y objetivos prioritarios”. Bravo Mena consideraba que la prioridad en 2002 eran las elecciones de 2003. (*La Nación*, 13 de febrero de 2002:5).

Por su parte, respecto a la militancia, Medina Plascencia proponía la creación del Instituto Nacional de Formación y Capacitación Política y Administración Pública para los Militantes y los Servidores Públicos (*La Nación*, 13 de febrero de 2002:13).

Luis Felipe Bravo Mena consiguió reelegirse. Se mantuvo el interés por la identidad con acciones como la toma de protesta de 4 mil 200 servidores públicos del PAN al Código de Ética (13 de febrero de 2002:23); la creación de un Colegio de Servidores Públicos Panistas en el D.F. (*La Nación*, 20 de Junio de 2002: 21) ; y la creación, en julio de 2002, de la Comisión de Conciliación y Defensa de los derechos del Militante dentro del Consejo Nacional (*La Nación*, 5 de julio de 2002:37).

Año previo a las elecciones

A mediados del año 2002, el partido se preparaba para las elecciones de 2003, lo que implica una nueva postura respecto a la militancia. En esta fase el partido se concentró en dos tipos de funciones de la militancia: el militante-candidato y el militante como activo electoral. Con respecto a la primera función, Luis H. Álvarez señalaba la importancia de elegir candidatos que “representen realmente las tesis panistas” (*La Nación* 20 de junio de 2002: 6).

Sobre esa misma función, el coordinador del “Proyecto 2003”, Carlos Medina Plascencia expresaba: “Tenemos que seguir incrementando, enriqueciendo la militancia con ciudadanos y liderazgos de la sociedad que puedan venir a participar (...) En conclusión, se necesitan buenos candidatos y esos no los va a elegir la dirigencia nacional ni la coordinación de este proyecto 2003: los van a elegir los propios panistas” (*La Nación*, 20 de julio de 2002: 3).

El registro de candidaturas seguía teniendo el condicionante de la aprobación de los exámenes. Para la titular de la Secretaría, Esperanza Morelos Borja, el reto de gobernar suponía: “verificar conocimientos y actitudes...Es una evaluación académica no política, la intención es “elegir a los mejores” candidatos a servidores públicos”. (*La Nación* 5 de noviembre de 2002:10). De acuerdo con Roberto Bermejo Rodríguez, encargado de proyectos especiales de la CFE y ex Secretario General adjunto del CEN del PAN, esta política inició en 1999 cuando el CEN realizó el “primer examen a precandidatos a diputados y senadores plurinominales”, posteriormente se volverían obligatorios. (*La Nación*, 7 de febrero de 2003:26). En opinión de Bermejo Rodríguez, la crisis del crecimiento del partido se manifestaba en el aumento de los aspirantes a candidatos. Bermejo proponía que los panistas tuvieran la capacidad de aceptar cuando no estaban preparados para los cargos a los que aspiraban y que dieran paso a mejores perfiles, incluso invitando a externos. Por otra parte, menciona que todos los panistas tenían responsabilidad sobre sus candidatos si éstos habían sido electos en una Convención. (*La Nación*, 20 de noviembre de 2002: 44). Asimismo argumentó que quienes criticaban los exámenes eran los mismos que los reprobaban. En su opinión, las pruebas eran positivas porque hacían que los advenedizos se fueran a otros partidos “donde las exigencias sean menos, o ninguna” (*La Nación*, 7 de febrero de 2003: 26).

El 1 de diciembre de 2002 se llevó a cabo la evaluación previa a la selección de precandidatos a diputados federales. En total hubo 3 mil 300 aspirantes, entre miembros activos, adherentes y “personas de la sociedad civil”.³⁹ Quien no aprobara la evaluación no podía registrarse como precandidato (*La Nación*, 5 de diciembre de 2002:15). Después de los resultados los aspirantes, si estos eran aprobatorios, podían inscribirse en su comité estatal y participar en la Convención distrital. En todo el 2002 se realizaron 2 mil 128 evaluaciones a aspirantes a cargos con un porcentaje de acreditación del 64%.

En cuanto a la función de la militancia como activo electoral se encuentra la postura de Bravo Mena. El dirigente consideraba que no había tiempo para más trabajo que lo que implique la elección de 2003 y que debían cerrar la puerta a “arribistas y los que dejan sus partidos al cuarto para las 12 porque no lograron la candidatura en su partido” (*La Nación*, 20 de julio de 2002: 4).

³⁹ De acuerdo con la nota de *La Jornada*, el proceso costó al PAN 500 mil pesos. (*La Jornada*, 2 de diciembre de 2002, <http://www.jornada.unam.mx/2002/12/02/014n2pol.php?origen=politica.html>) (5/12/2014)

Aumentar la militancia es el objetivo prioritario del PAN para las elecciones de 2003, debido a que el partido tenía que enfrentar al “ejército territorial del PRI”.

En el mismo sentido se expresaba Enrique Navarro, Secretario de Acción electoral: “Es importante hacerle saber que cuando entran al PAN es para participar y cooperar en todas las actividades del partido (...) es importante seguir la estrategia para que nuestra membresía aumente y es tarea de todos lograrlo” (*La Nación*, 20 de julio de 2002:36).

De acuerdo con el informe de diciembre de Bravo Mena, el partido tenía 250000 miembros activos y 750000 adherentes. El total de militantes del partido era de 975 mil (*La Nación*, 5 de diciembre de 2002:24).

Campaña 2003

A inicios del año 2003 el órgano de Promoción Ciudadana, dirigido por Julián Carlos Mercado González, se transformó en la Secretaría de Vinculación Ciudadana, el objetivo de esta Secretaría era:

Que el partido se abra “con mayor decisión, con un mayor énfasis a las tareas sociales, a la participación comunitaria, a la inserción social de los militantes” “lograr incidir (...) como secretaria del partido, en la mayor cosecha de votos en tiempos electorales, pero al mismo tiempo iniciar su consolidación como ventana social del Partido Acción Nacional” (*La Nación* 10 de enero de 2003: 14).

La creación de la Secretaría de Vinculación permite no sólo marcar el inicio de la fase de campaña, sino mostrar una política de apertura y vinculación que termina por enterrar la idea del PAN como un partido de élites o de cuadros.

A las tareas de vinculación se sumaron las acciones meramente electorales. En febrero de 2003 se anunció el programa “Guardián Azul”, en el que se capacitarían 50 mil personas para evitar el fraude electoral: “el objetivo era registrar el número de simpatizantes, mantener activo el padrón, llevar un registro de los sitios de reunión para capacitación y mantener una campaña de información y promoción entre los votantes” (*La Nación*, 7 de febrero de 2003:16).

El predominio de la campaña contrarrestó los efectos de la Proyección de Principios de Doctrina; en palabras de Ling Altamirano, encargado de la redacción de la Proyección de Principios de doctrina, “aún no se habían asimilado del todo la nueva Proyección de Principios debido a que las actividades propias del partido envuelven a sus militantes activos en una dinámica acelerada, y suele cometerse el error de dejar de lado la calidad de los miembros” (*La Nación*, 14 de mayo de 2003:35).

La estrategia propuesta por Manuel Espino, Secretario General del Partido, era “impulsar la organización en barrios y colonias a través de los comités y subcomités” (p. 11). Se mantiene el proyecto de acrecentar la participación de los mexicanos que se encuentren en el extranjero por medio del PAN (*La Nación*, 25 de junio de 2003).

Postelección

Aún con todas las acciones declaradas para lograr la mayoría en el Congreso y acrecentar la representación del partido, las elecciones del año 2003 fueron el primer gran descalabro del PAN.

El abstencionismo fue del 60%⁴⁰. Para explicarse lo que había ocurrido, Aminadab Pérez opinaba, con respecto al Distrito Federal donde el PRD obtuvo la mayoría absoluta en la ALDF y 13 delegaciones, que: “el ser un partido ciudadano y no de estructuras corporativas, convierte al PAN en la primera víctima de la abstención” (*La Nación*, 16 de julio 2003:15).

Por su parte, el diputado federal Francisco Guadarrama López, lanzó críticas internas y externas. Respecto al partido, se preguntaba si después de los resultados se “depuraría el padrón o se mantendrían las complicidades”. Al mismo tiempo cuestionaba “si habrían votado todos los panistas por el PAN” (*La Nación*, 28 de julio de 2003: 21). Las preguntas de Guadarrama sugerían que el padrón de miembros comenzaba a ser cuestionado.

A los comentarios críticos sobre la administración de la militancia de Guadarrama se contraponían los de Esteban Zamora, consejero nacional, quien exaltaba la estética del militante panista:

El heroísmo del pensamiento, el heroísmo del sentimiento y el heroísmo de la expresión (...) por otra parte, Acción Nacional tiene que armar una máquina eficaz del propaganda (...) que cada miembro activo o adherente sea un propagandista (...) la aceptación de esta tarea sólo la vamos a lograr si infundimos en nuestra membresía una ferviente mística...” (*La Nación*, 16 de julio de 2003).

Con estos cuestionamientos comienza la fase de reforma a los estatutos de 2004.

Reforma estatutaria

Las inquietudes surgidas de los resultados electorales dieron paso a las propuestas de reformas planteadas por Manuel Espino. En cuanto a la militancia las directrices eran las siguientes:

- Pugnar por una mayor vinculación del partido con la sociedad que abra espacios de participación a la militancia y que haga efectiva la inserción social y la expansión de la capacidad política del partido.
- Revisar el papel de los miembros activos y adherentes no sólo bajo un esquema de derechos y obligaciones y compromisos de participación en la acción política desde el gobierno y desde la sociedad.
- Abrir el partido con responsabilidad a partir de criterios que ordenen y orienten el crecimiento de nuestra membresía...evitando que entren solo para cobijar sus ambiciones establecer deberes de los dirigentes en todos los niveles de la estructura, adecuar la estructura de la organización a la dinámica que le ha impuesto la realidad (*La Nación* 18 de noviembre de 2003: 19).

En este periodo de postelección definido por la reforma estatutaria, surgen opiniones encontradas respecto a la función del militante. La valoración de la militancia más allá de su función electoral fue expresada en el texto “La militancia: El Héroe desconocido” del Secretario de Relaciones Públicas del PAN en Iztapalapa, Carlos Munguía Rodríguez. En el artículo se menciona que no es fácil ser militante del partido porque el interesado tiene que pasar por un proceso de selección. Para Munguía, ser militante “es todo un reto de perseverancia, lealtad, con visión y mucho corazón”, destacaba que los miembros activos eran una minoría “pero de mucha calidad”. La importancia de la militancia es que “aporta cuotas obligatorias económicas y en muchos casos también apoyo logístico.” Sostiene que la militancia es el activo más importante del partido y recomienda: "a este héroe desconocido debemos de motivar, valorar, identificar y reconocerle su enorme esfuerzo (...)

⁴⁰ El más alto en 30 años de acuerdo con el diputado Federal Francisco Guadarrama López

el riesgo de no hacerlo es seguir con el modelo de otros partidos que pensaron que su militancia era una maquinaria cien por ciento renovable” (*La Nación*, 16 Febrero de 2004:38).

En un texto posterior, Munguía Rodríguez retoma el problema del crecimiento, la identidad y los nuevos mecanismos de participación dentro del partido. Señalaba: “Debemos nuevamente de aprender a amar con intensidad a nuestra mística de Acción Nacional y nuestras buenas acciones diarias que nos distinguen de los demás partidos (...) “no se puede amar lo que no se conoce bien” (*La Nación*, 17 de marzo de 2004:41).

En una postura más cercana a la electoral, Antonio Alvarado Briones Bizet ex director de Procesos Electorales del CEN, sostenía que:

El PAN no es un partido de masas, históricamente, somos un partido de cuadros. Sin embargo, es indispensable adoptar un modelo de trabajo seccional que funcione y eso implica incrementar la presencia de adherentes, involucrar a todo el partido, trabajar con constancia y disciplina y valorar el trabajo voluntario sin "hacerle la vida de cuadritos " a la militancia con tareas complicadas (*La Nación*, 17 de marzo de 2004: 28).

Con respecto a si es peligroso abrir los procesos internos Briones opinaba: "frecuentemente nos perdemos en las diferencias de grupos y nos ‘desenchufamos’ de la sociedad mejor dejemos que el ciudadano dialogue con el PAN y nos platiqué qué candidato le gustaría que postulamos”. El autor proponía un control a la intervención de caciques estatales: el modelo 1 por 10: “que voten 10 ciudadanos invitados por cada militante”.

Fases traslapadas: preparación de la estructura electoral y reforma a los estatutos

La postura electoral coincidía con la fase de preparación para las elecciones locales en 13 estados de la república⁴¹. La Secretaría de Vinculación con la Sociedad, a cargo de Gerardo Priego Tapia⁴², jugó un papel relevante en la apertura del partido. El objetivo de la Secretaría de Vinculación era:

Atender a los grupos de ingreso más bajo de la población” (...) "reagrupar y entusiasmar a la población alrededor del partido en las diferentes regiones del país y reclutar liderazgos importantes de la comunidad que nos permitan seguir *ampliando nuestra plataforma humana*” (...) “esta secretaría a eso se dedica, a acercarnos a la sociedad con un énfasis en los grupos de ingreso bajo de la población, en lo rural” (...) “una especie de puente al inicio y durante la relación que el partido establezca con otras organizaciones sociales incluso políticas. Lo que le ofrece al partido este tipo de acercamiento con la sociedad es en todo caso *eleva el número de adherentes y miembros activos del partido mediante la relación con los organismos intermedios de la población afines y no afines a Acción Nacional*” (*La Nación*, 1 de abril de 2004: 35).

El Secretario Priego decía que era importante acercarse a las personas “que nunca se van a afiliar, que no quieren estar en ningún partido político, pero que sí expresan una simpatía hacia el proyecto del PAN” y “así podamos lograr el beneficio de su voto cuando tengamos que decidir quién gobierna” (p. 35). Estas citas muestran que el partido tuvo como objetivo deliberado el aumento de militantes y que fueron diseñadas estrategias con ese fin. La intención explícita también permite

⁴¹ 10 elecciones de Poder Ejecutivo Local.

⁴² Ex delegado del PAN en Campeche.

asegurar que el partido tiene la capacidad para determinar momentos específicos de crecimiento y contracción así como identificar sectores de interés.⁴³

Congruente con la estrategia nacional de ampliación de la plataforma humana, y considerando la renovación de gubernatura en Morelos en 2006, fue creada la organización campesina: “Unión de Campesinos en Acción Morelos” (UCAM)⁴⁴, la cual aglutinaba a 7500 campesinos. En la toma de protesta de la mesa directiva de la organización, Luis Felipe Bravo Mena aclaraba que esta organización no estaría enfocada al control de los campesinos: “Nadie está aquí con el interés político o partidario de organizar a los campesinos y luego convertirlos en carne de cañón para manifestaciones y apoyo político de candidatos” (*La Nación*, 1 de abril de 2004: 39). Sergio Estrada Cajigal, gobernador de Morelos, se expresó en el mismo sentido al señalar que la organización era distinta a las surgida en otros momento debido a que los productores morelenses estaban “preparados para decidir libremente su militancia política” además señalaba que su gobierno no condicionaría apoyos a los productores. (*La Nación*, 1 de abril de 2004: 39). Si bien es una organización local, la presencia de Bravo Mena indica que el partido consideraba positivos estos acercamientos ya no con individuos sino con organizaciones sectoriales. Posteriormente el partido seguiría creando organizaciones relacionadas con el campo.

La vinculación con la sociedad relacionada con las elecciones locales se traslapó con un proceso típico de la fase poselectoral: la reforma a los estatutos de mayo de 2004.⁴⁵

Reforma a los estatutos

Manuel Espino, presentó el Proyecto de Reforma ante los 4 mil delegados de la XIV Asamblea Extraordinaria. Según la crónica del día, fue “uno de los más intensos debates de los últimos años al interior del partido” con 100 oradores en total, divididos en partes iguales a favor y en contra del proyecto. La Asamblea consideraba la modificación de 27 artículos, de ellos 25 fueron reservados por los asambleístas (*La Nación*, 1 de mayo de 2004).

Se discutió y aprobó primero el artículo 10, referente a las obligaciones y derechos de los militantes. De acuerdo con Reyes Viguera, las posturas eran: “fortalecer los derechos o precisarlos”, era de interés particular el caso de los servidores públicos emanados del partido. Siguió el artículo 12 referente a la admisión de nuevos militantes, “las posturas se encontraban divididas entre: agilizar el ingreso y la preocupación porque se infiltre gente de otros partidos al interior del PAN”. También se discutió el artículo 37 sobre la selección del candidato a la presidencia de la república, las posturas eran abrir o no la elección (*La Nación*, 10 de mayo de 2004: 14).

La propuesta del CEN era mantener restringida la votación de candidato a la presidencia a los miembros activos y adherentes. En contra de la propuesta se expresó Canales Clariond, Secretario de Economía. En favor de la restricción se manifestó Germán Martínez Cázares con el argumento de “no puede valer lo mismo un voto de Luis H. Álvarez que el de Roberto Madrazo” (p.15).

⁴³ Panebianco llamaría a esta intención deliberada el “crecimiento como variable dependiente”.

⁴⁴ La organización se deslindó en 2009 del PAN para trabajar con el PRI. El Sol de Cuernavaca, <http://www.oem.com.mx/esto/notas/n1145622.htm>, 2 de mayo de 2009 (1 de septiembre de 2014)

⁴⁵ Además de la reforma, el partido encaró otros dos procesos al mismo tiempo: la renovación del Consejo Nacional y la aprobación del nuevo Programa de Acción.

Al final, la Asamblea aprobó la modificación al Artículo 37, permitiendo a los miembros activos y adherentes, así como a los simpatizantes en el extranjero, elegir al candidato del PAN para la elección presidencial de 2006 (*La Nación*, 10 de mayo de 2005:15).

En la misma Asamblea se presentó el informe del CEN 2001-2004, en lo que respecta a la militancia y la estructura partidista, Bravo Mena mostraba que el partido contaba con 1 191 estructuras municipales. El número de militantes era de 221 317 activos y 810 mil 334 adherentes. (*La Nación*, 10 de mayo de 2004: 10) Se reportaba un avance de “47.8 por ciento de los subcomités, que servirían para encauzar la participación de los nuevos miembros, además de la implementación del Sistema de Atención a Mexicanos en el extranjero y de núcleos panistas con 466 miembros afiliados”. En cuanto a la formación y evaluación, destacaba que se había apoyado la formación política de 337 311 personas, aplicado 26 045 evaluaciones para candidatos a cargos internos y de elección popular. En cuanto a la estructura de la Secretaría de Promoción política de la Mujer, destacaba que había realizado una campaña de afiliación logrando inscribir a 47 mil mujeres (p. 11).

En la línea de la reflexión partidista, se aprobó crear una Comisión de Doctrina dentro del Consejo Nacional encargada de mantener y difundir el cimiento del partido su doctrina. Sus integrantes eran Alberto Ling Altamirano, Noelia Linares González, Salvador Abascal Carranza, Germán Martínez Cázares y Gustavo Arturo Vicencio Acevedo (*La Nación*, 22 de junio de 2004: 6).

Mientras tanto, continuaba la política de apertura y vinculación con la sociedad a nivel nacional. Así, en junio de 2004, Luis Felipe Bravo Mena realizó la toma protesta a Plantar: Programa de Acción Nacional en Acción Rural. Explicaba el dirigente partidista que Plantar era una estructura creada por el PAN “para dignificar la actividad del campesinado mexicano con soluciones y alternativas a ese sector”; la estructura se vincularía con el CEN a través de Luis Felipe Bravo Mena, quien presidiría Plantar, y Gerardo Priego Tapia, Secretario de Vinculación con la Sociedad, como Secretario Técnico (*La Nación*, 22 de junio de 2004).

Los consejos estatales de Plantar se conformaban con consejeros designados por los presidentes de los comités directivos estatales del PAN. Los consejeros debían ser miembros activos involucrados con el ámbito rural (*La Nación*, 22 de junio de 2004: 20). Mientras tanto, en el consejo a nivel nacional se integraron los Secretarios de Estado: Desarrollo Social, Josefina Vázquez Mota; Agricultura, Javier Usabiaga Arroyo; Reforma Agraria, Florencio Salazar Adame y Medio Ambiente y Recursos Naturales Alberto Cárdenas Jiménez; así como los funcionarios: Ana Teresa Aranda, Directora Nacional del DIF, Alquileo Tzeek Moo, Presidente de las Comisiones de Equidad y Género, Atención a Grupos Vulnerables y Etnias Indígenas del estado de Campeche entre otros⁴⁶ (p. 20).

Gerardo Priego Tapia explicaba que las líneas estratégicas del *Programa de Plantar* eran: “Promoción de grupos homogéneos rurales del PAN; generación y promoción de organizaciones

⁴⁶ 30 consejeros a nivel federal entre secretarios de estado (4) subsecretarios, (1) directores de áreas relacionadas con el campo (3), legisladores locales (1) y federales: diputados (4), senadores (5), alcaldes (1), presidentes de CDE (2), Ganadero (1) y la directora del DIF, Comisionados (1), Delegado en los estados (2), candidato a gobernador (1).

rurales; elaboración y promoción de proyectos productivos para el campo; participación de funcionarios públicos del PAN en el campo: acción permanente de subcomités del ámbito rural y capacitación de líderes generadores de bien común en el campo”. (*La Nación*, 22 de junio de 2004). Otros aspectos importantes de la estrategia de Plantar eran: “contribuir al fortalecimiento de la vinculación con organizaciones del medio rural, construir el enlace entre la sociedad y el PAN, la vinculación con asociaciones ya constituidas y la promoción de proyectos productivos en el campo” (p. 22).

En el contexto electoral, Rafael Amador Martínez, destacaba la labor de los voluntarios del partido en el texto “Sin trabajo voluntario no hay partido”. Sostenía que los voluntarios eran el alma en todas las campañas del partido y son necesarios para realizar innumerables tareas como distribuir propaganda, visitar a los electores, acompañar al candidato a mítines, entre muchas más. De acuerdo con el autor, las razones que llevan al voluntario a trabajar son: 1. lealtad al candidato; 2. lealtad hacia el partido; 3. Buscan trabajo y 4. Reconocimiento propio o partidista. Señala que involucrar a los voluntarios permite dice “terminar con el paradigma de que forzosamente una elección se gana a través de costosas campañas publicitarias” (*La Nación*, 22 de junio de 2004:46).

En las elecciones de 2004 el PAN obtuvo dos triunfos, mantuvo Aguascalientes y logró ganar la gubernatura de Tlaxcala con un candidato externo, Héctor Ortiz.⁴⁷ El Secretario General del Partido, Manuel Espino, sostenía que era una “lección” para el partido haber aceptado esa candidatura y destacó que la militancia a nivel local se había comportado con “apertura y madurez”. Esta política no estuvo ajena a conflictos, pues el ex senador panista José Luis González Pintor renunció a su militancia al reprobar esta decisión. (*La Nación* 18 de noviembre de 2004)

La apertura a candidatos externos continuó en 2005 con el apoyo del partido a Addy Joaquín Coldwell, hermana del priísta Pedro Joaquín Coldwell, quien fue designada abanderada del PAN por Quintana Roo en la coalición con Convergencia “Todos Somos Quintana Roo” (31 de enero de 2005).

Año previo a las elecciones: apertura y vinculación

La Secretaría de Vinculación con la Sociedad continuó con las estrategias diferenciadas por sectores de la población, al programa Plantar, que contaba con presencia en 24 estados, 22 organizaciones nacionales rurales y 18 locales o regionales, se sumaron los siguientes programas:

- Comunidad
- México Ambiental, 750 personas en ambiente red.
- Educadores en Acción, 1 850 maestros, implementada en 11 estados.
- Emprendedores
- CautivArte, 324 eventos 65% de los participantes ciudadanos sin partido político.
- Derechos Humanos y grupos en situación de vulnerabilidad.
- Consejos estudiantiles.

⁴⁷ El PAN se presentó en alianza con el Partido del Centro Democrático de Tlaxcala, el Partido Justicia Social y el Partido del Trabajo.

De estas estrategias destacan, “Educadores en Acción” y los Consejos Estudiantiles. La Red de Maestros en Acción, estaba integrada por docentes afiliados al Partido Acción Nacional. El dirigente del PAN insiste en mencionar que la relación con dichas organizaciones no tiene fines electorales, en el caso concreto de los maestros, señalaba que “el magisterio panista no es un activo electoral sino una fuerza nuclear para expandir el civismo cultural”. (31 de marzo de 2005). En palabras del Secretario de Vinculación, los Consejos Estudiantiles funcionaban con jóvenes líderes de las instituciones educativas. Los consejos podían acercar al partido “50 mil o un millón de jóvenes más para efectos del 2006”. (*La Nación*, 28 de septiembre de 2005:14). Otro sector de interés para el partido fueron los mexicanos en el extranjero; en febrero de 2005, Bravo Mena acudió a la Asamblea Fundacional de panistas en Estados Unidos en la que se nombraron representantes en 30 entidades de ese país (*La Nación* 14 de febrero de 2005).

2.2.3 Tercer Ciclo: Identidad y ciudadanización.

Renovación de dirigencia.

En el proceso de renovación de dirigencia para el periodo 2005-2008 se registraron cuatro candidatos: Manuel Espino, Carlos Medina Plascencia, Juan José Rodríguez Prats y Alejandro Zapata Perogordo. En febrero de 2005, *La Nación* llevó a cabo un ejercicio de contraste sobre proyectos y propuestas. En este caso es relevante la postura respecto a la apertura a los miembros de otros partidos. La pregunta fue la siguiente: “¿Crees que se debe dar una apertura del PAN para militantes de otros partidos?” (*La Nación*, 28 de febrero de 2005).

Dentro del polo aperturista se encontraba Carlos Medina Plascencia:

Hay que abrir el partido a todos los mexicanos con vocación de servicio y que realmente tengan el interés de servir a su comunidad a través de acción nacional (...) No podemos caer en el maniqueísmo de pensar que todos los que están en otro instituto político son malos y que todos los buenos estamos aquí (p. 10). Las líneas principales de su proyecto eran: “un partido abierto, con alianzas sociales, con identidad, un partido con orden y disciplina y congruencia” (*La Nación*, 28 de febrero de 2005: 9).

Rodríguez Prats opinaba que sí se debía abrir el partido a militantes de otros partidos, pone el ejemplo de Héctor Ortiz en Tlaxcala y Addy Joaquín en Quintana Roo. Sostenía que además era necesario porque el partido no tiene cuadros suficientes “así de sencillo”. Al mismo tiempo proponía regresar a la mística y cita a Castillo Peraza: “Al crecer una masa va perdiendo cohesión...” reconoció que el Partido tenía problemas para “ir sembrando principios y doctrina en todos sus miembros” (*La Nación* 28 de febrero de 2005:10).

Zapata Perogordo mostraba ciertas reservas: depende "si la persona de forma individual se identifica con los principios de doctrina en ese caso sí pero si es una candidatura porque lo echaron de otro partido y no trae identificación con nosotros, no estoy de acuerdo" (p. 11).

Manuel Espino, quien a la postre sería electo presidente del CEN, no fue cuestionado en torno a este tema. Quizás porque era evidente que estaba a favor de la apertura.

Ya como presidente del partido, Manuel Espino comienza un periodo de rescate de la identidad. Se crea la Secretaría Nacional de Doctrina y Formación a cargo de Salvador Abascal Carranza⁴⁸. En el mismo sentido hay un cambio en la Secretaría de Fortalecimiento e Identidad, es nombrado como Secretario Said Mendoza. Esta Secretaría se regiría por 4 ejes: 1. Afianzar la estructura del partido; 2. Coadyuvar a salvaguardar la unidad interna; 3 Garantizar la evolución eficiente del proceso de elección del candidato a la Presidencia de la República, de los aspirantes a diputados federales y senadores; 4. Seguir un plan estratégico rumbo al 2006.

La Secretaría aglutina a los panistas en el extranjero, el Registro Nacional de Miembros y la Dirección de Formación y Capacitación. Para el nuevo secretario, el área tenía como tarea aumentar la filiación de ciudadanos y “motivar el trabajo panista; es decir, el fortalecimiento en las comunidades afines a Acción Nacional” (*La Nación*, 31 de marzo de 2005:18).

Siguiendo la línea del fortalecimiento interno, en julio de 2005 se llevó a cabo el Encuentro Nacional de Fortalecimiento interno al que acudieron integrantes de los Comités Directivos Estatales de Organización, Vinculación con la Sociedad, Capacitación y Fortalecimiento interno. Dentro de las exigencias de los asistentes se encontraban: métodos más flexibles para el reclutamiento de funcionarios de casilla; la creación de manuales operativos para el funcionamiento de comités municipales y subcomités y perfiles para el voluntariado, también proponían crear un carnet de militantes en donde se asentara la participación de los miembros activos en actividades obligatorias (*La Nación*, 1 de julio de 2005:25).

Año previo a las elecciones de 2006

En esta etapa inician las definiciones para elegir el candidato a la presidencia de la república. Se determinó que el proceso se desarrollaría por etapas con la participación de miembros activos y adherentes. En la contienda participaron tres candidatos: Felipe Calderón, Santiago Creel y Alberto Cárdenas. Al analizar la forma en la que fueron electos los candidatos del PRI y el PRD, se puede asegurar que el proceso del PAN fue el más institucional. Sin embargo, la elección no estuvo exenta de cuestionamientos. Por ejemplo Freidenberg (2005) señala que el diseño favoreció al candidato ganador de la primera etapa.⁴⁹

Dos elementos llamaron la atención de los panistas en este proceso: la abstención de los adherentes, sólo votó el 20% en la primera etapa, 30% en total en la segunda (*La Jornada*, 12 de septiembre de 2005, 3 de octubre de 2005), sumando en total 70% de abstencionismo (Freidenberg, 2005) y las acusaciones de coacción por parte de funcionarios públicos. Para Santiago Creel, la abstención obedecía a que no se contaba con tiempo suficiente para visitar todos los municipios, además de que “en los plazos de la contienda interna, es muy costoso y no es eficaz”.⁵⁰ Consideraba que la elección de candidato tendría que modificarse “o es una elección abierta a militantes y a la sociedad o es

⁴⁸ En 2004 desapareció la Secretaría de Formación y Capacitación Política, ahora vuelve a crearse y se suma la doctrina.

⁴⁹ Freidenberg lo explica como un efecto “bola de nieve” en el que los votantes potenciales buscarían maximizar su voto eligiendo a la opción hasta entonces ganadora.

⁵⁰ Es importante el hecho de que Creel contaba con la preferencia más alta fuera del partido, desde su punto de vista “lo que tiene que considerar el panista es si quiere un candidato que gane dentro o uno que gane afuera”.

cerrada; una intermedia no es una campaña nacional pero implica lo que esto conlleva” (*La Nación*, 28 de septiembre de 2005:21).

Como proceso paralelo a la elección de candidato a la Presidencia de la República, se realizaron los festejos por los 66 años del partido. El aniversario sirvió para reflexionar sobre los problemas del partido, las opiniones de los actores consultados por *La Nación* tenían como tema común la relación problemática entre crecimiento e identidad:

Cuadro 9: Referencias al dilema en 2005.

Alejandro Zapata Perogordo, Secretario General	“Al partido le falta orden y disciplina ir creciendo pero sin descuidar nuestra propia identidad...”
Javier Corral, Senador.	“Me parece que tenemos abandonada la capacitación y la formación de los nuevos militantes y adherentes de Acción Nacional. Extraño esa cápsula doctrinal e ideológica que nos recordaba los motivos originales que nos convocan a la actividad” (...) veo muy burocratizado el PAN sobre todo esta tarea de formación y capacitación. Hoy hay una mayor preocupación por poner exámenes que por difundir la doctrina y los programas”.
Salvador Abascal, Secretario Nacional de Doctrina y Formación	“Siento que en algunos momentos el partido se ha perdido en la praxis o que le está ganado a la doctrina, y que algunos panistas consideran que serlo es una especie de oportunidad de estar en el poder”
Felipe Vicencio Álvarez, Senador,	“falta un ejercicio de reflexión, falta más capacitación de los cuadros que ejerzan la función de la administración pública”.
Francisco Salazar Sáenz, Secretario del Trabajo	“retorno a la raíces”.

Fuente: Elaboración Propia con información de *La Nación*, 28 de septiembre de 2005:7-9.

El Senador Diego Fernández de Cevallos llamó la atención sobre los bajos niveles de participación de los adherentes en la primera etapa del proceso de elección a la presidencia de la república. Salvador Abascal, Secretario Nacional de Doctrina y Formación, interpretaba la abstención en los procesos internos como el resultado de una afiliación “compulsiva” “al calor de una campaña”, haciendo referencia al año 2000. En el mismo tema, Felipe Vicencio decía que la abstención se explicaba por dos tipos de fenómenos: 1. Falta de compromiso por parte de la militancia y 2. Que existía una militancia “abultada artificialmente” por aspirantes a candidaturas. Como solución al problema, Salvador Abascal tenía una postura de restricción, decía que debía evitarse recibir en 2006 una “ola de adiciones sin convicción”, también proponía depurar el padrón de miembros (*La Nación*, 28 de septiembre de 2005:9).

La elección de candidato a la presidencia de la república se resolvió en favor de Felipe Calderón Hinojosa con 153 487 votos (51%) de los 296 mil 317 votos totales.⁵¹ Santiago Creel obtuvo 95 687 (32%) mientras que Alberto Cárdenas Jiménez logró 47 mil 152 en total (15%). El 26 de octubre del

⁵¹ En la tercera ronda Alberto Cárdenas obtuvo 15 293 votos mientras que Creel logró 22 964 y Felipe Calderón 56 315 votos. Por segunda ocasión los militantes en el extranjero pudieron votar, hubieron 891 registros para participar en el proceso. Votaron el 20% de los panistas registrados, mientras que los panistas en México fueron el 28% en la tercera etapa dijo Héctor Larios Córdova. (P. 12 31 de octubre de 2005 p. 12). Se mencionó que en aras de la confidencialidad y la seguridad del voto, el sistema tenía muchos candados que impidieron que se generalizara el proceso. (P. 12)

2005, Felipe Calderón fue ratificado como candidato a la Presidencia de la República. El candidato señalaba que aun con el abstencionismo, los casi 300 mil votos que había recibido eran una cifra superior a cualquier proceso interno de los otros partidos, estos votos le permitían ostentarse como “el único candidato a la presidencia que resultaba de un proceso democrático por el voto de los militantes.” Sin embargo, Calderón recomendaba actualizar el padrón de miembros, el cual no había sido depurado desde 1998 (*La Nación*, 31 de octubre de 2005:7).

En la Evaluación realizada por la Comisión de Elecciones, María Elena Álvarez Vicencio también sugirió “revisar el padrón de adherentes que está abultado y desactualizado” (*La Nación*, 28 de Noviembre de 2005:18). La afirmación de que el padrón estaba abultado rompe con el discurso sostenido hasta entonces de confiabilidad en el padrón de miembros del partido.

Campaña 2006.

Ya como candidato, Felipe Calderón buscó apoyos “más allá del PAN”. Señalaba que si bien el partido era la primera base electoral, era necesario “encontrar la coincidencia con el mayor número de mexicanos” “estén o no en el PAN”. Ejemplo de esta estrategia fue el diálogo con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, SNTE, dirigido por la expriista Elba Esther Gordillo. El objetivo declarado de este acercamiento fue “aumentar la base electoral” de la campaña. Calderón justificaba el acercamiento en los siguientes términos:

Me interesa hablar con los maestros, llegar a un acuerdo con ellos como futuro Presidente, y si es posible tener un acuerdo que me permita ganar el apoyo de un millón y medio de mexicanos que votan, entre los cuales hay una gran cantidad de panistas que no sólo votan sino que son líderes (...) si el acuerdo implica claudicar en valores y principios, entonces no hay acuerdo posible (*La Nación*, 31 de octubre de 2005:7).

En 2006 tomó fuerza el discurso de “ciudadanización de la política” sostenido por Manuel Espino. La ciudadanización implicaba apertura para candidatos externos. Como argumento legitimador, Espino sugería que el PAN debía retomar la apertura que le había llevado a postular a líderes que no estaban afiliados en el momento en que fueron invitados por el partido. Dentro de estos perfiles destacaba a Luis H. Álvarez; Francisco Barrio; Manuel Clouthier; Carlos Medina; Ernesto Ruffo; Luis Coppola; Vicente Fox; el gobernador de San Luis Potosí, Marcelo de los Santos Fraga; Josefina Vázquez Mota; el gobernador de Tlaxcala, Héctor Ortiz, Felipe González cuando era candidato a gobernador de Aguascalientes. Espino apelaba a la “tradicción de generosidad” de la militancia panista en la postulación de candidatos externos al partido (*La Nación* 1 de marzo de 2006:6).⁵²

Congruente con ese discurso, fueron aprobados, a propuesta de Manuel Espino, seis líderes sociales no panistas para integrar las listas diputados plurinominales:

⁵² Los trabajos de vinculación con la Sociedad y el acercamiento con sectores más amplios permitieron que el partido se acercara con la comunidad del Barrio de Tepito. Los locatarios de la sección 14 celebraron su aniversario en las instalaciones del CEN. La iniciativa surgió de la Secretaría de Vinculación con la Sociedad, y el Comité Directivo Delegacional de la delegación Cuauhtémoc en el marco de la estrategia urbano-popular ComUnidad. (*La Nación*, 31 de octubre de 2005).

- Raúl Alejandro Padilla Orozco. Presidente de la Confederación de Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo en Jalisco.
- María Dolores González Sánchez. Lideresa de migrantes en Estados Unidos.
- Martha Celia Díaz Gordillo. Experta en temas del campo
- María Nieves Noriega Blanco Vigil. Perteneciente a la cultura, la academia y grupos de empresarios.
- Tomás Toro del Villar. Secretario General del Sindicato Nacional de Trabajadores al Servicio de las Líneas Áreas Similares y Conexos Vicepresidente de la Comisión Nacional Autónoma de Vigilancia y Justicia de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT).
- Juan Manuel Sandoval Munguía. Secretario general del sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria de la Fabricación, Reparto y Distribución de Productor Refresqueros Envasados y Embotellados de la República Mexicana (*La Nación*, 01 de febrero de 2006:3).

Manuel Espino aceptó que estas postulaciones ciudadanas pudieron haber causado “dolor a algunos que anteponen su trayectoria partidista a la condición de ciudadanía y representatividad real de alguno de sus sectores (...) se trata de una expresión de congruencia que da brillo a la identidad de este partido que nació como una manifestación ciudadana” (p. 3.)

Además de la inclusión de externos,⁵³ el Partido buscaba crear la impresión de una “Alianza ciudadana” encabezada por Felipe Calderón (*La Nación* 1 de abril de 2006). De acuerdo con Espino, el partido tenía contacto con cerca de 1000 organizaciones nacionales, locales e internacionales (*La Nación*, 1 de marzo de 2006: 6). Cuauhtémoc Cardona Benavides, Enlace Nacional de la campaña responsable de la coordinación general con las unidades regionales de la campaña de Felipe Calderón, sostenía: “...lo que hemos observado es que más allá de la estructura de Acción Nacional hay ciudadanos acercándose...” (*La Nación*, 15 de abril de 2006:16). El mismo habló de un mecanismo más flexible para ciudadanos que quieren apoyar la campaña pero no precisamente por medio del Partido. “Debemos tener la habilidad y la capacidad de ser flexibles para incorporarlos...” (p. 17).

Se impulsó el voluntariado a través de redes de apoyo para Felipe Calderón “Redes por México” y Redes de Mujeres. Además, la Escuela Gerencial Electoral capacitó en temas electorales a los miembros del partido. 53 militantes provenientes de 18 estados se especializaron en campañas electorales. En mayo de 2006 publican en *La Nación* que el PAN necesitaba apoyo económico, e invitan a cooperar con la campaña con aportaciones con cargo a tarjeta de crédito o débito (*La Nación*, 1 de mayo de 2006).

Las elecciones presidenciales de 2006, derivaron en el cuestionado triunfo de Felipe Calderón. Como dato relevante destaca que el voto de los mexicanos que residen en el extranjero fue a favor del PAN 19, 016 (58.29%), mientras que la coalición “Por el Bien de Todos” obtuvo 11,090 (34%). En *La Nación* se mencionaba que con estos resultados Felipe Calderón rebasaba los 15 millones de votos a su favor (*La Nación*, 15 de julio de 2006:7). Por otra parte, se aprecia una ligera

⁵³ En el Distrito Federal, Demetrio Sodi, candidato externo, ganó la elección interna, en la que participaron activos y adherentes, con el 63. 71% de los votos⁵³. Este caso es interesante porque el candidato externo, en ese momento senador independiente, fue el más votado por la militancia. La elección se mantenía en la línea de apertura a los liderazgos externos. En *La Nación*, lo llamaban: “El candidato externo de un partido abierto”. (15 de febrero de 2006, p. 22)

disminución en la cobertura de casillas con respecto a las elecciones del año 2000, en 2006 el partido logró cubrir el 86% de las casillas.

Postelecciones. Reforma a los estatutos.

Tras las elecciones, se generan intentos por integrar a los ciudadanos que habían participado en la campaña de Felipe Calderón⁵⁴. Dentro de estas iniciativas se encontraba, Acción Ciudadana⁵⁵, que, de acuerdo con Rodrigo de la Serna, tenía como finalidad:

Capacitar líderes y formar redes (...) reclutar, coordinar y adoctrinar al voluntariado ciudadano para realizar acciones de carácter cívico (...) una forma de atender la queja ciudadana a la cercanía en los tiempos electorales y el descuido en los demás periodos “nuestro campo de acción es la calle. No podemos ser sólo discurso, si comulgas con el PAN tienes que ser acción” (*La Nación*, 1 de noviembre de 2006:15).

Mientras tanto, el ciclo partidario sigue su curso. Manuel Espino plantea aprovechar la Renovación del Consejo Nacional en abril de 2007, para discutir la próxima reforma a los estatutos. Se creó una Comisión de Reforma encargada de organizar los trabajos. Los temas que ya se trabajaban eran los de la selección de candidatos y la afiliación (*La Nación*, 1 Noviembre de 2006).

La propuesta respecto a la administración de la militancia era hacer más “flexible y rápido el proceso de afiliación de los simpatizantes...lo tenemos que descentralizar, de manera que también demos una mejor atención” (Propuesta del Comité Directivo de Michoacán en *La Nación*, 1 de noviembre de 2006: 13) y “eliminar los candados para la afiliación y evitar que ésta sea selectiva (*La Nación*, 1 de septiembre de 2006:36).

En diciembre de 2006, Felipe Calderón opinaba que el partido debía: “Recomponerse...ser capaz de reconocer con sencillez sus insuficiencias organizativas, programáticas o de representación ciudadana...un partido en el que todas las mexicanas y todos los mexicanos nos sintamos aquí representados y poseedores de un espacio legítimo de participación” (p. 27).

En este contexto se publica la convocatoria para la renovación del Consejo Nacional, destaca que los aspirantes a integrar el órgano partidario debían cumplir requisitos relacionados con el compromiso con el partido:

- Ser miembro activo con una militancia de 5 años.
- Pasar una evaluación que consistía en una entrevista en línea y una evaluación por computadora.
- Haberse significado por la lealtad a la doctrina y la observancia de los Estatutos y demás disposiciones reglamentarias.
- No haber sido sancionado por la Comisión de Orden Estatal o Nacional en los tres años anteriores a la elección de consejo.
- Estar al corriente de sus obligaciones partidarias al momento de la elección y tener a salvo sus derechos. Presentar y acreditar la evaluación correspondiente... (convocatoria del 10 de noviembre de 2006, *La Nación*, 15 de noviembre de 2006).

⁵⁴ Promoción Política de la Mujer presidida por Durán Reveles, integraría a las mujeres de la campaña. (*La Nación*, 01 de noviembre de 2006:30).

⁵⁵ Estaba coordinado por Gilberto Aranda, Gabriela Dueñas, Guillermo Rubio, Ada Pallares, Rodrigo Santos y Enriqueta Santos

La reforma a los estatutos corría paralela a los procesos electorales locales en 14 estados. Arturo García Portillo, Secretario de Elecciones del CEN del PAN, señalaba que se esperaba la participación de un 20-30% de candidatos externos contra 70 u 80% de liderazgos internos. Señalaba que “La dirigencia del Partido debe estar abierta a buscar y encontrar liderazgos importantes y significativos para la sociedad, y contribuir a resolver el problema de la asimetría entre la competencia de externos y de internos” (p. 33). Planteaba la necesidad de “reagrupar y entusiasmar a la población alrededor del partido en las diferentes regiones del país, así como reclutar liderazgos importantes de la comunidad que permitan ampliar la plataforma humana”.

La Secretaría de Vinculación con la Sociedad entraba en la segunda etapa de la estrategia iniciada en 2004. De acuerdo con Priego Tapia, en esta etapa se buscaba:

Que la gente vea y se identifique con lo que realmente es Acción Nacional y principalmente que se rompa con los estereotipos marcados hacia el mismo: Revitalizar la militancia y a los simpatizantes. (...) entramos en la promoción amplia, la penetración de la sociedad nacional por parte de las estrategias de la sociedad, eso es lo masivo. Estrategias de trabajo comunitario para que la gente se identifique con el partido” (p. 34).

A inicios de 2007, se aprecia una política de aumento de la militancia y fortalecimiento de la estructura electoral como consecuencia de las elecciones locales, Manuel Espino señalaba que el CEN y las dirigencias estatales de las entidades donde habría elecciones trabajaban en un plan para incrementar la membresía y la participación electoral en los 76 municipios de mayor peso electoral (p. 16). A nivel Nacional, el Secretario de Fortalecimiento Interno e identidad Enrique Navarro Flores presentó el proyecto piloto: “Afiliación al minuto MiPAN”,⁵⁶ que buscaba ser instalado en 120 ciudades del país (p. 32). La intención era lograr la descentralización del Registro de Miembros y evitar “todos los pasos engorrosos que se hacen en la actualidad”. También permitiría “tener acceso a información como el pagos de cuotas o el estado de los derechos del militante”. El interesado podía presentarse solamente con su credencial de elector.

El 9 de junio de 2007 se instaló EuroPAN con el objetivo de consolidar la representación del Partido en Europa, La Dirección de Organización en el Extranjero señalaba que en Europa había más de 500 panistas, activos y adherentes (*La Nación* 15 de junio de 2007:31).⁵⁷

Ruptura del ciclo partidario.

En junio de 2007 se llevaron a cabo de manera simultánea la XX Asamblea Ordinaria del Partido y la XV Extraordinaria. A las Asambleas asistieron 9 mil delegados. En la Asamblea se renovaría el Consejo Nacional y se harían modificaciones a los estatutos. La reforma incluía “cambiar, diversificar o modificar criterios en los métodos de selección de candidatos”. El argumento de Manuel Espino era que “para elegir candidato a la Presidencia de la república pueden participar los adherentes, pero para elegir candidato a gobernador no. Hay ese tipo de normas que se deben corregir para evitar confusiones...” Señala que buscaría la mayoría absoluta para 2009. (*La Nación*, 1 de junio de 2007:7)

⁵⁶ Nombre corto del sistema Automático de Afiliación de Acción Nacional

⁵⁷ Cabe destacar que el Secretario de Relaciones Exteriores del CEN era Luis Ernesto Derbez.

En el discurso de apertura, Felipe Calderón invitó al partido a abrirse a la sociedad civil: “El PAN está llamado a ser nuevamente instrumento de la sociedad civil y no puede ni debe cerrar sus puertas ni encerrarse en sus conflictos, intereses, preocupaciones de grupo y mucho menos de facción”(1 de junio de 2007:8).

En la Asamblea se modificaron algunos artículos de los estatutos, sin embargo, lo que resaltó fueron las muestras de rechazo a Manuel Espino. La crónica del evento relata que grupos de militantes colocados estratégicamente buscaban detener el discurso del presidente del CEN con silbidos, gritos e insultos relacionados con su relación con el presidente de la República (*La Nación*, 1 de junio de 2007:5). Más allá de los motivos para los actos contra el dirigente, lo que mostró la Asamblea es que algo había pasado en las formas de expresión del militante panista. Retomando el tema de la cultura del militante panista, Javier Brown César consideraba que era muy común que en el partido hubiera panistas que no estaban identificados con los principios del partido. A esto le llamo “estar en el PAN y no ser del PAN”. Decía:

...Portan orgullosamente una credencial pero desconocen el partido, sólo entraron para engrosar las filas pero desconocen el ideario de Acción Nacional...Desde que el partido se ha vuelto exitoso, sobre todo a partir de la década pasada, muchas personas se han acercado a él en busca del éxito fácil y rápido, y muchos lo han logrado (...) es fácil vivir de la afiliación, pero no es fácil ser un miembro activo con obligaciones antes de exigir deberes (...) Estamos en los tiempos de la militancia fácil, de la abundancia de recursos públicos, del trabajo bien remunerado y del esfuerzo que puede ser abiertamente reconocido, aunque sea mínimo (p. 45).

En agosto de 2007 se publicó la convocatoria para una nueva reforma a los estatutos. En ella se especificaba que las propuestas debían estar orientadas a: “Adecuar los procesos de afiliación al partido y de selección de candidatos a cargos de elección popular, y los temas relacionados con ambos, a efecto de asegurar que el partido siga siendo un instrumento al servicio de la sociedad, con una mayor apertura a la ciudadanía y preservando la identidad partidaria”. Se proyectan las etapas de consulta que culminarían con la Asamblea Nacional Extraordinaria para la Reforma de Estatutos 26 de enero de 2008.

En la sesión del Consejo Nacional de octubre de 2007, Manuel Espino propone adelantar la renovación de la dirigencia. En la misma sesión se discutieron los problemas de administración de la militancia. Dentro de las propuestas se encontraba “transformar la afiliación de un proceso de control político a uno de calidad de la militancia y hacerla más accesible”.

En el artículo “Discuten reforma a los estatutos” se presentan las posturas de especialistas y miembros del partido en temas relacionados con la militancia y la selección de candidatos. Lo que se retrata en el artículo son justamente las ventajas y desventajas de los modelos posibles. Por ejemplo, el problema de abrir a los ciudadanos la selección de candidatos y el uso de las encuestas. Con respecto a la militancia, los ex candidatos sugerían “depurar el sistema de afiliación de militantes para evitar la manipulación del padrón, así como realizar elecciones internas en una misma jornada-en centros de votación y no en convenciones para candidatos a diputados, alcaldes, senadores y gobernador. Respecto al tema específico de la militancia las propuestas eran: crear la figura del simpatizante para identificar a todo ciudadano que muestre afinidad con el partido pero que no esté interesado en participar en los procesos, sino simplemente coincida con la causa del

PAN, facilitar el registro como miembro activo de Acción Nacional, estableciendo reglas claras y públicas. El objetivo era “abrir la institución a la participación ciudadana intensificando al mismo tiempo los programas de formación en principios y doctrinas del partido”. También se planteaba “establecer una vigencia anual de la membresía de militantes, es decir, de activos y adherentes, para lograr una mayor cercanía de los comités directivos con su militancia” (*La Nación*, octubre de 2007:31).

En un momento álgido de discusión del dilema sobre la militancia, se realizó la Reunión Nacional de Secretarios de Estudios y de Capacitación. El Secretario General Adjunto, Carlos Abascal Carranza, señalaba que “los secretarios de estudios y los de formación son el corazón del partido, pues desde ahí se promueven los valores y las vivencias de la doctrina del Acción Nacional” (*La Nación*, 1 de noviembre de 2007:36). La capacitación fue tratada también por Brown César de la siguiente manera:

El Partido debe crecer de manera ordenada (...) se deben tener tantos nuevos miembros como los que se puedan formar de acuerdo a los principios de doctrina. En caso contrario, el Partido pierde identidad, se desdibuja y sus nuevos “miembros pueden comenzar a actuar como si fueran de otros partidos (...) el Partido debe volver nuevamente a sus bases y reforzar su compromiso con los principios que le dieron origen y desde luego fortalecer la formación de cuadros con especial énfasis en la doctrina y el cambio de actitud que ella conlleva” (*La Nación*, Noviembre II 2007:45).

2.2.4 Cuarto ciclo partidario 2007-2010: Expresión máxima del dilema.

El proceso de renovación de la dirigencia de diciembre de 2008 dio lugar a la elección de Germán Martínez Cázares, candidato único como presidente del partido. Con el inicio de la gestión comienza el cuarto ciclo partidario que se caracteriza por la continuidad en los trabajos de la reforma a los estatutos proyectada en la gestión de Espino. El discurso de Martínez era el de una militancia capacitada y crecimiento con calidad. Criticaba que los conflictos en el partido tuvieran como motivo el reparto de candidaturas. Con respecto a la administración de la militancia sostenía que “El partido sigue creciendo en trámites internos, en exámenes ociosos y en complicados requisitos para participar” (*La Nación*, enero de 2008:13). En palabras del dirigente, el dilema a resolver en la reforma estatutaria no era respecto a las candidaturas “sino cómo atraer a las mejores mujeres y a los mejores hombres a que hagan política en el pensamiento de Acción Nacional (...) Superar la crisis de crecimiento que ha minado la unidad, que ha desalentado la participación y que ha alejado a los ciudadanos de nuestros comités...Poner fin a los conflictos entre panistas” (p. 14).

Para él, los cambios en los estatutos debían ir encaminados hacia un padrón partidario público y transparente; ampliar los espacios de dirigencia para las mujeres; modificar el sistema de cuotas obligatorio para los militantes; terminar con los conflictos internos. Y decía: “Lo primero que tiene que hacer un partido confiable es saber gobernarse a sí mismo”. (*La Nación*, marzo de 2008:2).

La propuesta de reforma presentada en marzo de 2008 incluía la creación de una Comisión Nacional de Elecciones, métodos de afiliación enfocados no en el control político sino en la actividad de la militancia, “que el Registro Nacional de miembros se convirtiera en un órgano técnico con la facultad de admitir o rechazar solicitudes de ingreso, así como actualizar el padrón, auxiliándose de los comités estatales y municipales, que será supervisado por la Comisión de

Vigilancia del RNM”. Además, se eliminarían las cuotas ordinarias y obligatorias. Se garantizaría la participación de los miembros en la elección de candidatos al eliminar las convenciones. Se proponen como métodos ordinarios la selección por parte de activos y adherentes y se restringen los cargos de diputados de representación proporcional locales y federales y síndicos para los activos. Como métodos extraordinarios se proponen la elección abierta y designación (p. 4).

Reforma y estrategia electoral

La XVI Asamblea Nacional Extraordinaria era un evento muy importante para el partido. La reforma a los estatutos parecía estar encaminada a resolver los dilemas de la militancia. Felipe Calderón invitaba a los panistas a “modernizar los procesos de afiliación (...) pensando en cómo sin demérito de su calidad, pueda crecer la militancia de Acción Nacional (...) ¿Cómo convertir Acción Nacional en la mejor opción? Sólo si somos capaces de transformar a nuestra militancia en la mejor, sólo si somos capaces de postular a las mejores y los mejores candidatos...” (*La Nación*, 1 de junio de 2008:8).

Por la cercanía de las elecciones de 2009, el discurso del Dirigente Nacional era de apertura. Considerando que no se podría hacer campaña en medios por la reforma electoral, señalaba que era necesario:

Un ejército de panistas en todo el país dispuesto a colaborar en la lucha. Un panista en cada sección electoral, en los 300 distritos del país. Sería suicida cerrar el PAN a los ciudadanos cuando necesitamos 64 mil 3339 mujeres y hombres (...) 138 mil 788 casillas que no sólo deben ser vigiladas el día de la elección, deben estar trabajadas con antelación, con profesionalismo y con dedicación generosa

En el discurso se muestran los problemas detectados en la administración de la militancia como el uso político de las afiliaciones por lo que proponía un registro público en internet, en cualquier municipio, en el estado o en el Comité Nacional. “Acabemos con el control de la puerta del PAN”. La apertura iría acompañada de mayores recursos para capacitación (p. 10).

De acuerdo con Germán Martínez, el proyecto ampliaba las posibilidades de triunfo y garantizaba la identidad panista. Es decir, por fin se resolverían los dilemas: “La propuesta logra y logra muy bien un equilibrio entre apertura y salvaguarda de la identidad del Partido; entre vinculación social y cuidado de nuestra militancia. Entre contar con candidatos ganadores sin riesgo de injerencias externas” (*La Nación*, abril de 2008:2)

En la Asamblea se aprobó que los adherentes participaran junto con los activos en la elección de los candidatos a puestos de elección popular como gubernaturas, Jefe de Gobierno del D.F., Senadores de Mayoría relativa. Los puestos de elección local y Diputados Federales estaban restringidos para los miembros activos. “Sólo por excepción participarán los adherentes en las elecciones de candidatos locales como presidentes municipales” (p. 6). Se mantuvieron los mecanismos para convertirse en miembro activo. También se aprobó la elección de candidatos que no sean miembros del partido y la Comisión Nacional de Elecciones. (*La Nación*, 1 de junio de 2008:6). De acuerdo con Abascal, “Las actividades de formación y capacitación para los miembros adherentes adquieren una relevancia novedosa ya que permitirán mantener una fidelidad a nuestros principios (p. 4).

Parecía haber consenso en los resultados positivos de la reforma en cuanto al equilibrio entre apertura e identidad. En ese sentido se manifestaron Agustín Basilio de la Vega, Presidente de la Comisión de Vigilancia del CEN, y Doval. El último escribía que con la reforma el Partido lograba “abrirse a la sociedad sin perder la identidad” (*La Nación*, 1 de junio de 2008 p. 13). Señalaba que el PAN “busca adaptarse a la situación a partir de la premisa de que el ejercicio del gobierno, tarea en sí mismo compleja y llena de dilemas, no debe significar una relajación en los principios que le han dado legitimidad durante décadas ni un desdibujamiento de su propuesta y su identidad...” (p. 13)

Ese fue el discurso predominante en la primera mitad del 2008.

Año previo a la elección: 2008.

Para julio de 2008, el Secretario General del Partido, Rogelio Carbajal mencionaba que el partido se enfocaría en ganar las elecciones de 2009. Para lograrlo, el partido consideraría tanto a militantes como a externos como candidatos. Felipe Calderón agrega una nueva variable: sugiere que el partido debía cuidar que su militancia no fuese infiltrada por el crimen organizado.

Se conjugan las estrategias de capacitación de la militancia, a través de la con Escuela de liderazgo y Formación Política y la conformación del “ejército electoral” con eventos como la Primera Reunión Nacional de Capacitación para Mujeres Rurales (p. 22). María Elena Pérez de Tejada tomó protesta a más de 500 militantes como coordinadoras asistentes de las redes de Comunidades Rurales (*La Nación*, julio de 2008:23). En el Distrito Federal, la dirigente del Partido, Mariana Gómez del Campo presentaba el programa “Ejército Azul”, “conformado, en un principio, por dos mil 500 militantes blanquiazules, que tenían la encomienda de sumar 10 ciudadanos cada uno con el objetivo de cubrir las 12 mil 200 casillas (p. 25). Este programa era consecuencia de la baja presencia de panistas en las casillas en la elección de 2006, en la que sólo se cubrió el 20% del total. A nivel federal, César Nava, ex secretario particular del presidente Felipe Calderón Hinojosa, era el encargado de “comandar” a los “soldados blanquiazules”. Su función era reclutar funcionarios de casillas y observadores electorales.

Campaña

Meses antes de la elección intermedia de 2009, la militancia como activo electoral ocupó parte del discurso de los actores. Roberto Gil Zuarth consideraba que el cambio del modelo de comunicación política “obligaba a los partidos a trabajar en la estructura territorial y el contacto directo”. Argumentaba:

De esta forma, los futuros candidatos azules deberán emular campañas como la que emprendió en 1988 Manuel J. Clouthier, que se basó en el convencimiento puerta por puerta y el trabajo con la gente. Como dato histórico queda que “El Maquío” apareció sólo una vez en televisión durante ese proceso electoral. (*La Nación*, Marzo de 2009:33)

Josefina Vázquez Mota llevaba el discurso ciudadano a las organizaciones que podrían estar en consonancia con el Partido. Reiteraba que la política de apertura ciudadana del PAN le había permitido participar en el partido “yo soy uno de esos casos en que el Partido vio en mí a una panista sin credencial” (*La Nación*, Junio de 2009:35). Desde su punto de vista los retos del partido

eran por un lado: “permitir a muchos ciudadanos sin credencial del PAN, que en ocasiones son más panistas que algunos panistas, venir al partido y hacerlo por la puerta grande, con un mínimo de restricciones”, por el otro, la formación de cuadros.

Postelección

Los resultados de las elecciones del 5 de julio de 2009 llevaron al partido a la fase de reflexión. Esta fase del ciclo partidario es inédita porque incluye un proceso de renovación de dirigencia. Germán Martínez anunció su renuncia como dirigente del partido el 6 de julio; asumió la responsabilidad de la derrota del partido y llamó a “abrir, de manera ordenada, un periodo de reflexión crítica sobre los motivos internos y algunos desempeños externos” que explican los resultados a nivel federal y local. Martínez se comprometió a convocar al Consejo y preparar la elección del próximo dirigente. El 16 de julio, César Nava, ex secretario particular de Felipe Calderón, realizó su registro como candidato, fue el único candidato en registrado.

En el discurso de presentación de Nava como candidato a dirigir el CEN, María Elena Álvarez destacaba la capacidad del candidato para “conjugar la doctrina con la práctica; la reflexión con la acción y la apertura con la identidad.” Por su parte, el gobernador de Jalisco, Emilio González Márquez, (*La Nación*, Agosto de 2009:24) consideraba que la nueva gestión enfrentaba la necesidad de replantear la vida cotidiana del partido, sobre todo lo relacionado con las motivaciones de los militantes.

César Nava destacaba la identidad del partido en tareas como “la afiliación libre y voluntaria, la formación y capacitación, la promoción ciudadana y el acompañamiento de banderas sociales” (*La Nación*, Agosto de 2009:31). En el mismo sentido del rescate de la identidad, Humberto Aguilar Coronado, integrante de la Comisión de Reflexión, destacaba que uno de los problemas internos a discutir por la Comisión era la poca participación de la militancia. También señaló que había decaído la presencia del partido en las casillas “distritos que se han cubierto por 15 años al cien por ciento ahora se descuidaron y se alcanzara un registro de inasistencia de 40% por parte de los representantes de nuestro Partido en la casilla (*La Nación*, agosto de 2009:38).

En el marco del proceso de reflexión, destaca la opinión del senador Ricardo García Cervantes sobre los retos del partido. Para él, el reto del partido era ser:

Partido ideológico y de cuadros, esa es su definición original (...) plantear como una obligación el proceso de formación, y la formación tiene como resultado la generación de cuadros capacitados que comparten los principios fundamentales del pensamiento humanista (...) Todos estamos afectados por este cambio de oposición a gobierno, creo que nuestra condición humana se ha visto afectada por esta nueva condición del poder (...). Lo que tenemos hay que cuidarlo, lo que perdimos hay que reconquistarlo, y lo que hemos ganado, además de cuidarlo, hay que ejercerlo en la línea de un partido ideológico, de cuadros (*La Nación*, septiembre 2009:23).

En septiembre de 2009 se festejaron los setenta años del partido. El lema de los festejos fue “Identidad, Tradición, Futuro”. La discusión se volcó sobre los problemas de identidad del partido. En la Sesión extraordinaria del Consejo Nacional, se presentaron los resultados de la Comisión de Comisión de Reflexión y Análisis. En cuanto a la militancia, los compromisos para la renovación del partido eran:

2. Fortalecer la estructura interna y territorial para ser un partido con auténtica presencia nacional; 4. Abrir la puerta de entrada a la casa con procesos de afiliación más sencillos y atractivos; 7. Buscar y atraer a los mejores líderes sociales y comunitarios para evitar la burocratización del partido e impulsar su ciudadanización. *Ser un partido integrado por mexicanos que se muevan por convicciones, más que por intereses.*

Por su parte, Felipe Calderón pronunció un discurso que enfatizaba la transformación necesaria del partido. La transformación se lograría con apertura “radical y profunda”. Y continuaba: “El Partido tiene que desplegar toda su capacidad para integrar a las mejores y a los mejores ciudadanos de México, y formar cuadros que combinen capacidad y visión para conducir a México a la modernidad” (p.40).

En respuesta a la petición de apertura de Felipe Calderón, César Nava emprendió del 22 de noviembre al 6 de diciembre la “campaña de afiliación más grande la historia del Partido”, llamada “Entra en Acción” (*La Nación*, Diciembre de 2009:1). César Nava destacaba las diferencias del PAN respecto a los métodos de afiliación de otros partidos: “Ni antes ni ahora ha promovido ni aceptado la afiliación corporativa o en masa que asegure en el anonimato de los rebaños el control y la ciega obediencia”. Y remataba con la expresión del dilema “*Apertura con identidad, ese es el reto. Ser más y ser mejores*” (*La Nación*, diciembre de 2009: 1). La justificación de la campaña fue hacer más numeroso y representativo el partido para lo cual se requería que el partido se abriera sin “sin reservas ni titubeos” (p.1).

La campaña de afiliación fue una novedad en términos de la administración de la militancia y el manejo mediático de las adhesiones. En cuanto a los cambios en la administración de la militancia destacó que fueron colocados 800 stands de afiliación en lugares concurridos y se permitió el registro por internet y por teléfono. En cuanto al manejo mediático, fueron publicitadas las adhesiones de personajes del medio artístico.⁵⁸

La meta de la campaña era lograr 300 mil nuevas adhesiones. Al final de la campaña se superó la meta con la adhesión de 463 mil 366 personas al partido (*La Nación*, diciembre de 2009:32). César Nava aseguraba que el Partido había crecido, en dos semanas “el 40 por ciento” de lo que había crecido en los “pasados 12 años” (*La Nación*, diciembre de 2009:40)⁵⁹. Para el Secretario General Adjunto para Asuntos Internos, Alfredo Rivadeneyra Hernández, el partido crecería tanto en cantidad como en calidad, y declaraba: “**vamos a integrar un ejército de ciudadanos** que sumarán su esfuerzo a nuestro Partido para transformar a México y alcanzar una democracia mucho más

⁵⁸ De acuerdo con *La Nación*, La “cantante juvenil” Mariana Ochoa Mariana, “primera en adherirse al PAN a través de estos nuevos mecanismos” decía que: “El PAN es el único Partido que el día de hoy tiene una afiliación que se puede hacer desde cualquier lugar, como lo es internet, con una llamada por teléfono o un mensaje por celular”. También se adhirieron la “cantante” “PatyLu”; el luchador Atlantis; el velocista Javier Santiago; el nadador Mauricio Balderas Dalmas; Aarón Gordián, Premio Nacional del Deporte 2009; Juan Luis Barrios, corredor; Germán Tello, entrenador de las fuerzas básicas de los Pumas de la UNAM; el conductor Alfredo Adame, entre otros. (diciembre de 2010:29-31).

⁵⁹ La capacidad del partido para realizar tal cantidad de afiliaciones es un tema aparte. Considerando que no parece haber una relación entre el apoyo al partido en las urnas y el aumento sostenido de la militancia, se tendría que investigar en qué medida estas afiliaciones se realizaron a cambio de obtener algún beneficio personal, por medio de clientelismo, o incluso si hubo presión por parte de los servidores públicos.

participativa que representativa” (p. 35). Rivadeneyra explicaba que el motivo para realizar la afiliación de esa manera novedosa para el partido era “equilibrar la composición de la militancia del PAN en términos de edad y sexo a la realidad demográfica nacional y acotar la influencia de los cacicazgos internos que controlaban o impedían la afiliación”. Ante el cuestionamiento sobre los riesgos de la apertura, Rivadeneyra argumentaba que ese riesgo había surgido desde la fundación del partido. Para tranquilidad de los panistas preocupados por la falta de filtros para las afiliaciones, Rivadeneyra señalaba que las adhesiones se habían integrado en la base de adherentes, es decir, tenían las limitantes de participación dispuestas por los estatutos. Para él, la clave era el tránsito de adherente a activo, era esta etapa en la que el partido enfatizaría la “formación y evaluación” (p. 37). La formación y capacitación de los nuevos miembros adherentes le correspondería a la Secretaría de Formación, a cargo de Gerardo Arando Orozco, también Director de la Fundación Rafael Preciado Hernández, y se realizaría por medio de cursos y talleres, el secretario informaba que se estaban realizando proyectos piloto para acelerar el paso de los militantes adherentes a activos.

La contradicción más importante de la campaña de afiliación fue que si bien se flexibilizaron los requisitos para el registro de la adherencia, se mantuvieron los derechos sin cambios y la distinción entre activos y adherentes, lo cual negaba la idea de Nava de abrir el partido “sin reservas”. Tras la campaña de afiliación de 2009, el partido contaba con 1 millón 500 mil miembros: 270 mil activos y 1 millón 230 mil adherentes.

2.2.5 Quinto Ciclo partidario: Contracción de la militancia.

Renovación de dirigencia

En noviembre de 2010 inició la renovación de dirigencia del CEN. Se presentaron a la contienda cuatro contendientes. Dos de ellos, Gustavo Madero y Francisco Javier Ramírez Acuña, expresaron sus visiones sobre la administración de la militancia. Madero se manifestaba a favor de métodos más flexibles de afiliación; para Ramírez Acuña, había “inconformidad sobre los métodos de afiliación”. Gustavo Madero ganó la elección interna convirtiéndose en Presidente del CEN para el periodo 2010-2013.

Año previo a las elecciones.

Los preparativos para la elección de 2012 incluían la selección de candidatos a los cargos en juego. En la sesión de Consejo de marzo de 2011, Madero hacía referencia a las batallas por venir. Respecto a los candidatos mencionaba que éstos debían ser electos no por méritos partidarios ni por pertenencia a grupos, “sencillamente los mejores”. Asimismo indicó que revisaría los métodos de afiliación con el fin de “abrir de manera ordenada las puertas para cualquier mexicano o mexicana que deseé transformar a México desde el humanismo” (*La Nación*, marzo de 2011:21).

Como en los ciclos anteriores, en 2011 se desarrollaron estrategias para ampliar los apoyos del partido. Así, la Secretaría de Vinculación con la Sociedad activó la Coordinación de Asuntos Indígenas, Asuntos Rurales y Atención de grupos vulnerables. El objetivo de asuntos rurales era “acercar el partido a estas comunidades que durante décadas ha sufrido la marginación y el abandono por parte de aquellos gobiernos que sumieron al agro nacional en un círculo de pobreza y

retraso...” En el mismo sentido, el Coordinador de Asuntos Indígenas, Rosendo González Patiño, explicaba que la lógica de la coordinación era atender a las organizaciones agrarias que se identificaban con el partido “la cuales quieren sumarse a las filas del Partido de manera libre y voluntaria, y no vía corporativismos” (p. 32).

Mientras tanto, el nuevo Secretario de Elecciones, Sergio Muñoz Cambrón, planteaba como estrategia “tener un listado de simpatizantes en los próximos meses de poco más de 25 millones de electores. Para lograrlo, el partido debía trabajar en la creación de una estructura de promoción nacional en las 70 mil secciones del país. A los objetivos meramente electorales se sumaba, en el discurso del nuevo Secretario, la capacitación permanente más allá de las elecciones, esperando que los militantes activos y adherentes siempre estuvieran en contacto con la gente. “Necesitamos un ejército preparado y entrenado para ir por los nuevos electores que tienen nuevas reglas y formas de ver las cosas”. El Secretario explicaba que la militancia había demostrado gran capacidad para ganar elecciones internas y que ese conocimiento debía ser aplicado a las elecciones externas (*La Nación*, 26 de agosto de 2011:11).

En la misma línea electoral, la Secretaría de Fortalecimiento Nacional, encabezada por Miguel Ángel Chávez Zavala, y los Comités Estatales y Municipales crearon las “Jornadas azules”, las cuales tenían como objetivo dinamizar las estructuras estatales y municipales para que funcionaran correctamente en 2012. Las jornadas azules también servían para refrendar la militancia y acercarse a ciudadanos no miembros del partido. Miguel Ángel Chávez Zavala destacaba que las Jornadas permitirían capacitar a los interesados en labores de movilización, representación de casillas y otras labores que requerían reclutamiento especializado. De acuerdo con el director del Registro Nacional de Miembros (RNM), Iván Garza Téllez, el Partido Acción Nacional contaba en 2011 con un millón 795 mil 33 militantes, 306 mil 979 activos, un millón 488 mil 54 adherentes.

La necesidad de construir una estructura electoral amplia. “un ejército”, tiene su correlato en la noción del militante estoico de algunos dirigentes. El Director General Adjunto de la Fundación Rafael Preciado Hernández, Salvador Abascal, esperaba una militancia desinteresada: “sólo un partido generoso y ordenado puede construir un Patria generosa y ordenada. El panista auténtico se entrega al Partido, a la acción política trascendente y responsable, sin esperar nada a cambio”. En el mismo sentido, Tomás Trueba, Secretario General de Asuntos internos del Comité Ejecutivo Nacional, plantaba los retos del Partido para dejar de ser un partido electoral y retomar la fuerza de la doctrina (*La Nación*, octubre-noviembre de 2011:18). A finales de 2011, había sido aprobado por Gustavo Madero un programa para impartir la doctrina y la ética panista en los estados, decía Trueba, encargado del proyecto: “no sólo como otra charla de capacitación sino para que se retomen los principios como un estilo de vida interno para llegar a la ciudadanía”. Rememoraba la capacitación como una “especie de evangelización” y sostenía:

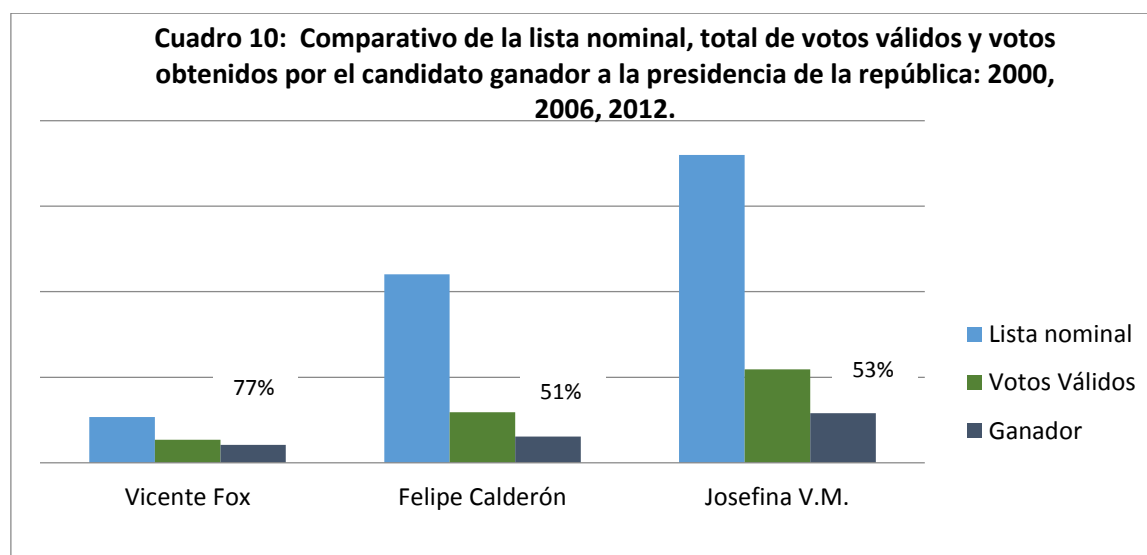
En el PAN hemos dejado de adoctrinar a nuestra militancia, hemos dejado de lado estos temas porque de repente se vuelve más importante la coyuntura electoral u otros temas que nos sitúan en el instante, no en la trascendencia de las ideas, del ideario panista. Creo que en este sentido los panistas debemos ser autocríticos y comenzar por señalar esta grave omisión.

En el contexto de la selección de candidatos para 2012, Rodríguez Prats opinaba en torno a la relación entre el aumento de la militancia y la búsqueda de candidaturas. Señalaba que el partido

tenía el “primigenio deber” de “conservar el equilibrio entre sus principios y las legítimas aspiraciones de sus militantes en los procesos para elegir a sus candidatos”. Explicaba una de las raíces que causaban diferendos entre los militantes era la elección de candidatos externos. Para él, el partido en la oposición había tenido que salir a convencer a los ciudadanos para participar como candidatos, con los triunfos la situación se invirtió: “Entonces surgieron ambiciones, como era natural, y la membresía del partido fue incrementándose sustancialmente. Los militantes ya no aportaban a la institución; por el contrario, obtenían de ella un cargo. Evolución lógica y explicable”. Recordaba ejemplos en los que la militancia había elegido mal a los candidatos, señalando que no siempre la elección de los militantes es la más conveniente para el partido (*La Nación*, 20 de octubre de 2011:37).

Ya en 2012, inician los trabajos para la elaboración de la plataforma electoral del partido. Se convocaron a activos, adherentes simpatizantes y a la sociedad civil en un esquema abierto en el que las propuestas podían ser enviadas por internet.

El 5 de febrero de 2012 se llevó a cabo la elección de la candidatura presidencial. De acuerdo con el Secretario de Elecciones, José Espina Von Roehrich, en el proceso participaron 556 mil miembros activos y adherentes quienes votaron de la siguiente forma: Santiago Creel Miranda obtuvo 32,800 votos (6%); Ernesto Cordero Arroyo, 215 mil 652 (39.4%) y Josefina Vázquez Mota, 291 mil 045 votos (53.2%) (*La Nación*, febrero de 2012:27).



Fuente: Elaboración propia con información de *La Nación*. Para la elección de Vicente Fox: *La Nación*, 13 de septiembre de 1999:11; para la elección de Felipe Calderón: *La Nación*, 31 de octubre de 2005:5 y 18 de julio de 2005: 6. Para la elección de Josefina Vázquez Mota: *La Nación*, febrero de 2012 y 27 de mayo de 2012. Para obtener la lista nominal de 2005 se sumaron las listas nominales de cada una de las tres etapas de votación.

El total de votos de la elección interna de 2012 muestra el aumento del tamaño de la lista nominal de un proceso a otro y un porcentaje de votación para el candidato ganador del 50 al 53% en los procesos con más de un candidato. La comparación de la lista nominal y los votos válidos permite apreciar el problema del abstencionismo en los tres procesos; en 1999 se abstuvieron de votar el 50% de los registrados en la lista nominal del partido; en 2005 el abstencionismo llegó al 73% para

bajar ligeramente a 69% en 2012. Estas cifras tienen como consecuencia una votación poco representativa de los candidatos ganadores respecto a la lista nominal. Tomando la lista nominal del partido como el 100 por ciento, los panistas que votaron por Fox representarían el 39% del total, los que eligieron a Felipe Calderón el 13.93% y los que eligieron a Josefina Vázquez Mota el 16%. Sin hacer referencia a los problemas de representatividad y abstencionismo, el partido, en voz del Secretario Nacional de Elecciones, calificó la contienda de 2012 como democrática por la participación de la militancia y el triunfo de la primera panista en contender por la presidencia de la República (*La Nación*, febrero de 2012:24).

Cuadro: 11
Comparativo de abstencionismo y representatividad del candidato ganador en los procesos de 1999, 2005 y 2012.

Año	Lista nominal	Porcentaje de abstención de la lista nominal	Representatividad del (a) candidato (a) respecto al total de la lista nominal
1999	267 463	50.42%	39.10%
2005	1 101 671	73.20%	13.93%
2012	1 800 000	69.61%	16.60%

Fuente: Elaboración Propia con información de *La Nación*, para la elección de Vicente Fox *La Nación*, 13 de septiembre de 1999:11, para la elección de Felipe Calderón *La Nación*, 31 de octubre de 2005: 5 y 18 de julio de 2005: 6) Para obtener la lista nominal de 2005 se sumaron las listas nominales de cada una de las tres etapas de votación. Para la elección de Josefina Vázquez Mota, *La Nación*, febrero de y 27 de mayo de 2012.

El evento de toma de protesta de la candidata, realizado el 11 de marzo en el Estadio Azul, fue el primer acontecimiento que marcó la campaña de Josefina Vázquez Mota. En *La Nación*, se describe el evento de toma de protesta como exitoso. De acuerdo con la cifras del partido, habrían asistido 35 mil ciudadanos (*La Nación*, abril de 2012:30). Sin embargo, en otros registros se aprecia el problema de logística que llevó a que la candidata diera su discurso en un estadio “semivacío”. En el mismo evento Gustavo Madero destacaba que a “diferencia de otros partidos el 85% de los candidatos habían sido electos por los militantes, activos y adherentes” (*El Universal*, 12 de marzo de 2012, *La Jornada*, 12 de marzo de 2012).

Elecciones 2012

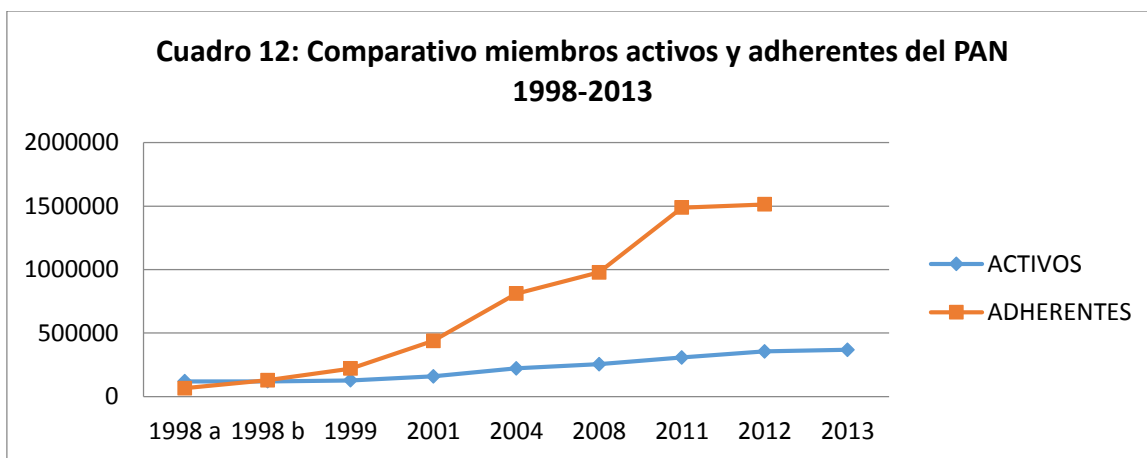
En la elección presidencial de 2012 el partido obtuvo 12 732 630 de votos, quedando en tercer lugar en las preferencias. El Secretario de Elecciones destacaba que aún con la derrota, el partido había obtenido 114 diputaciones, 38 senadurías y 186 alcaldías (*La Nación*, junio de 2012). Un dato relevante es que, al igual que la elección del 2006, el partido obtuvo la mayor cantidad de votos frente a los otros partidos en el extranjero. Esto significa que la estrategia de acercamiento fue eficaz.

Reflexión y reforma a los estatutos.

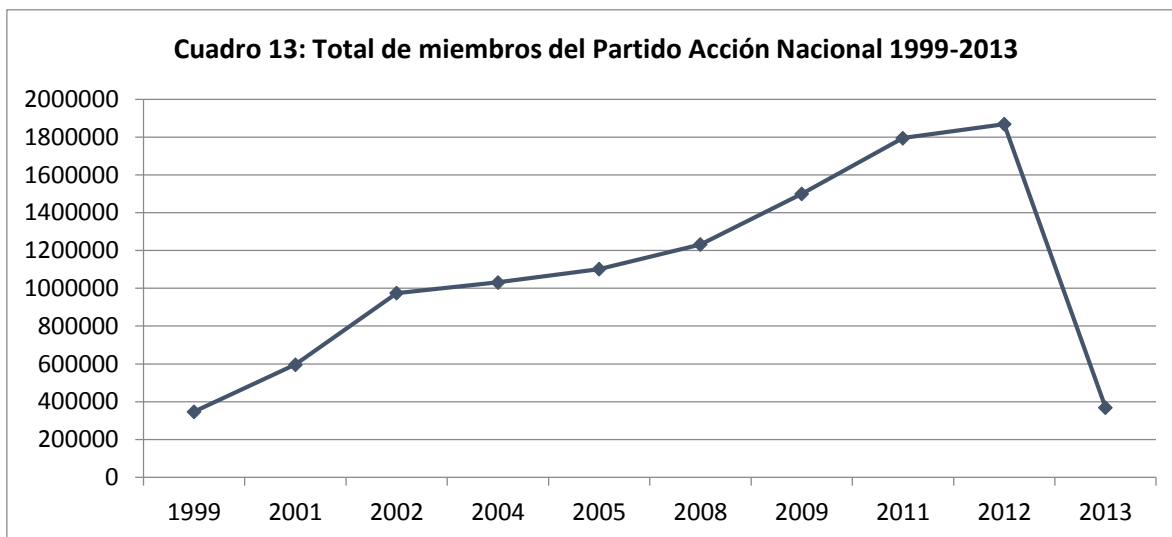
El quinto ciclo partidario finaliza con la reflexión posterior a la derrota del 2 de julio de 2012. El proceso de reflexión consideraría los temas que no fueron del todo resueltos en todo el periodo de gobierno: procedimientos de afiliación, elección de candidatos y dirigentes, la comunicación en el partido y el trabajo con los ciudadanos.

La reflexión fue acompañada con un refrendo de militancia, pospuesto desde 2008, que dejó al partido con 367 mil 828 miembros: 204 mil 836 activos y 162 mil 992. De acuerdo con cifras dadas por Gustavo Madero, “casi 60 por ciento de los miembros activos refrendó su militancia”. El total de miembros con el padrón ajustado permitiría explicar los niveles de participación de la militancia en los procesos internos como la elección de candidato a la presidencia. Madero explicaba que desde 2004 el padrón mostraba inconsistencias sobre todo porque los adherentes no se registraban con solicitudes por escrito sino que eran incluidos en los registros por sus aportaciones y apoyos en las campañas del partido, aunado a esto, mencionó la campaña de afiliación de 2009 en la que “se sumó casi a medio millón de miembros” (*La Nación*, enero de 2013:3).

Para Gustavo Madero el refrendo mostraba que el partido seguía siendo “un partido de hombres y mujeres libres, no un partido de masas, de clientelas ni de estructuras corporativas” (*La Nación*, febrero de 2013:9). No hay duda de que el proceso de refrendo era necesario; las cifras finales ponían al descubierto que la militancia es más que un soporte económico de los partidos y que el simple aumento de miembros sirvió para legitimar gestiones y candidaturas. La ventaja obtenida por el partido tras el proceso fue el regreso del discurso diferenciador con respecto de los demás partidos, el partido podía sostener que su padrón era confiable, transparente y público.



Fuente: Elaboración Propia con información de los informes de los presidentes del Partido reportados en *La Nación*.



Fuente: Elaboración Propia con información de los informes de los presidentes del Partido reportados en *La Nación*.

El ciclo partidario concluyó con la reforma estatutaria realizada en la XVII Asamblea Extraordinaria⁶⁰. Las modificaciones importantes relacionadas con el dilema de la militancia fueron los siguientes:

Cuadro 14: Cambios respecto a la militancia en la Reforma de 2013.

1. Militantes del Partido	2. Simpatizantes
1.1 Se establece una sola categoría de militantes y desaparece la figura de adherentes. 1.2 Se podrán afiliarse en cualquier comité del Partido, con lo que se facilita la incorporación a las filas del PAN. 1.3 Será obligatorio tomar un curso. 1.4 Contribuir a los gastos del Partido mediante una cuota anual. 1.5 Para conservar la militancia se deberá participar en alguna actividad del Partido o causas comunitarias con el objeto de servir mejor al país. *Se elimina el aval y el examen.	2.1 Se contará con un registro de padrón actualizado de ciudadanos interesados en ser simpatizantes. 2.2 Comunicación y atención constante con los ciudadanos que simpatizan con el PAN. 2.3 Mantener un contacto estrecho con quienes simpatizan con el PAN y sus postulados.

Fuente: *La Nación*, marzo de 2013:13.

La conclusión del proceso es que se permitiría la entrada con facilidad pero que la permanencia en el partido dependería de la participación.

⁶⁰ La Asamblea se realizó en 2 partes, el 16 de marzo de 2013 se aprobó en lo general el proyecto de reforma, pero por falta de quórum se suspendió la discusión de los artículos reservados hasta agosto.

Conclusiones

El Partido Acción Nacional realizó ajustes a su marco normativo tratando de atender dos requerimientos contradictorios declarados: apertura sin pérdida de identidad. El Partido tuvo un aumento sostenido de la militancia de 1999 a 2012 en el padrón de miembros activos pero, especialmente en el de los adherentes (ver tablas) planteando el doble juego de apertura-asimilación y selectividad-contención. Los adherentes como un tipo específico de militante representaban el núcleo del dilema. Por un lado, el partido necesitaba a los adherentes para las tareas relacionadas con las actividades electorales y para legitimar a los candidatos en las contiendas internas y externas, lo cual hacía necesaria una política de afiliación amplia. Por el otro lado, normativamente, no estaban sujetos a derechos u obligaciones salvo ciertas excepciones, pero se esperaba que participaran en las actividades del partido y que tuvieran cierto compromiso.

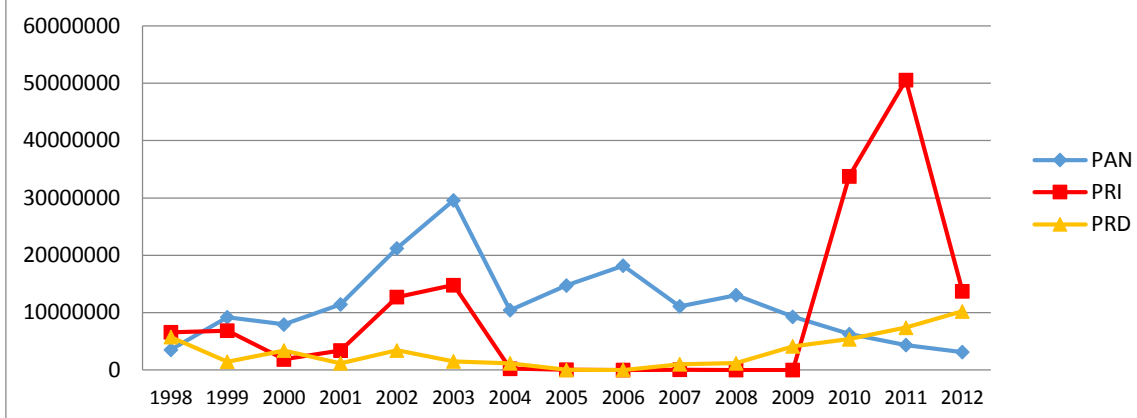
Los adherentes fueron señalados como el botín político de los liderazgos a nivel local y en la administración pública federal. Aunque hubo insinuaciones sobre la manipulación de los padrones o el uso político de la afiliación, no se hicieron referencia directa a actores específicos. Desde mi punto de vista, el manejo de los adherentes fue el elemento que más influyó en la distorsión de la política de miembros tanto a nivel local como federal.

Al observar el crecimiento de la militancia y contrastarlo con el resultado del referendo de 2013, se aprecia que los activos mantuvieron un crecimiento constante mientras que los adherentes crecieron exponencialmente. Este hecho impactó en la confiabilidad del padrón de miembros, el cual pasó de ser “confiable” en 1999 a “abultado” de 2003 en adelante. Los cuestionamientos sobre la confiabilidad del padrón y sobre todo el papel de los adherentes hacían que los procesos de selección de candidatos fueran susceptibles de dudas.

Los esfuerzos de vinculación con la sociedad merecerían un trabajo aparte; si bien en *La Nación* se registraron los trabajos con ciertos sectores de la población como el rural, el indígena y los sectores populares, falta ver cómo el partido amplió realmente sus apoyos con grupos de empresarios e iglesias.

Aunque la relación entre militancia e identidad o doctrina fue parte de la mayoría de los ciclos partidarios, al menos en el discurso, el partido tuvo un gasto decreciente en formación y capacitación. La pregunta expresa de si hubiera sido posible llegar a un equilibrio entre identidad y apertura se responde al ver las trayectorias contrarias del número de militantes y el gasto en capacitación y formación (ver tabla).

Cuadro 15: Comparativo del gasto del PAN, PRI y el PRD en Educación y Capacitación Política 1998-2012.



Fuente: Elaboración propia con información de INE: Informes anuales sobre origen y destino de los recursos de los partidos políticos. Suma de lo reportado en este rubro cada año. http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Informes_Anuales/*La caída del PAN en 2004 se puede explicar por la multa impuesta al partido como consecuencia de la fiscalización a Amigos de Fox.

Uno de los temas que más llama la atención en la revisión sobre la evolución de la militancia es la ruptura discursiva entre la calidad de la militancia y la posibilidad de acceder a las candidaturas. Pareciera que los dirigentes del partido no eran conscientes de la necesidad de repartir incentivos selectivos entre los militantes. Hay un discurso de contención a la búsqueda de cargos por parte de los militantes, ya sea porque se les pide generosidad frente a candidatos externos, mejores que ellos, y al mismo tiempo se les exige preparación y conocimiento. Convivieron el celo a los “arribistas” y la apertura con candidatos rentables.

Los requerimientos de las campañas políticas en México obligan a los partidos a contar con una gran cantidad de miembros. Como partido de gobierno, el PAN buscaba ganar elecciones para respaldar a sus gobiernos y para obtener mayores espacios de representación, lo cual hacía legítima la aspiración de apertura de los presidentes del partido y los Presidentes de la República panistas. La identidad se mantuvo en el discurso y tuvo momentos de expresión más marcados que otros.

Los ciclos partidarios permiten apreciar que a mayor cercanía de procesos electorales hay un predominio del discurso de apertura. En las fases postelecciones y las reformas estatutarias se retoma la identidad y la calidad de los miembros. A partir de estas reflexiones en torno a la apertura y a la contracción de la militancia, se procederá a analizar la conformación de los órganos decisores.

CAPÍTULO 3

DILEMA DEL SISTEMA DECISOR: OLIGARQUIZACIÓN O DEMOCRACIA.

Introducción

En el capítulo 2 se mostró el crecimiento del Partido Acción Nacional de 2000 a 2012 a través del número total de miembros así como los intentos deliberados de ampliar la “plataforma humana”.⁶¹ Sin embargo, al considerar el tema de los derechos, la distinción entre activos y adherentes permitió concluir que sólo alrededor del 30% de la militancia tuvo certeza de sus derechos como miembros. La participación del otro 70% estuvo a merced de los órganos partidarios dependiendo de las necesidades coyunturales. Ambos datos permiten problematizar sobre el tamaño real del partido. Para efectos de la toma de decisiones ¿se considera al partido como la suma de ambas cifras, o solo a partir de los que tienen derechos permanentes? En ambos lo que es innegable es el aumento en el número de miembros. Si consideramos el crecimiento general del partido y si la aritmética democrática fuese empleada, el tamaño de la “plataforma humana” tendría como consecuencia el aumento del tamaño de los órganos deliberativos y la diversificación de la participación de todos los militantes en nuevos espacios decisores. Pero este razonamiento no siempre es aplicable en los partidos políticos, y, como lo explicó Michels, lo contrario es más probable: a mayor tamaño de la organización, menor es el tamaño del órgano decisor por la tendencia oligárquica de las organizaciones partidarias. Incluso aumentando el tamaño de los órganos partidarios y reduciendo los requisitos de acceso a los espacios de deliberación, como Asambleas y Consejos, podría mantenerse un pequeño núcleo decisor. Esta es la hipótesis de la oligarquización.

A la variable del número se suma el aumento de complejidad que experimenta el partido al ser parte del conjunto organizacional partido-gobierno-legislativo. La complejidad impacta al menos de dos formas la organización: la participación de miembros del partido en los espacios gubernamentales y la asociación que el elector hace entre el gobierno y el partido. Ambos elementos derivan en la necesidad del partido de tomar decisiones que le permitan permanecer en el gobierno. Entonces surge la siguiente pregunta: ¿el aumento de complejidad lleva al partido a centralizar o descentralizar su toma de decisiones? Jacques Attali (1974) sostendría que la complejidad lleva a la organización a descentralizarse para aumentar su eficiencia en el manejo de la información creciente. Esta postura se identificaría como el polo contrario a la tendencia a la oligarquización y se identificará temporalmente como parte del ideal democrático.

Los argumentos de los autores mencionados permiten plantear el dilema que corresponde a este capítulo. La pregunta que se intenta responder es la siguiente: A partir del aumento del tamaño y la complejidad que implica el conjunto organizacional ¿el partido de gobierno tiende a adoptar un sistema de toma de decisiones con tendencia democrática u oligárquica?

La forma en la que los partidos toman sus decisiones se relaciona con al menos dos dimensiones intrincadas en el estudio de las organizaciones: centralización-descentralización y verticalidad-

⁶¹ Como la denominó el Secretario de Vinculación con la Sociedad, Gerardo Priego Tapia.

horizontalidad. En el caso de los partidos políticos, estas dimensiones fueron reconocidas por Duverger, quien reconociendo que puede haber puntos de convergencia, distinguió entre ambas dimensiones. Para Duverger, la dimensión vertical-horizontal hace referencia a “los *modos de coordinación* de los elementos de base que componen al partido”, mientras que centralización-descentralización “se refieren a la *repartición de los poderes entre los escalones de dirección*” (las cursivas son mías). En el estudio de los partidos políticos, la descentralización ha sido relacionada con democracia interna. Siguiendo a Espejel, la democracia en los partidos presupone las siguientes condiciones: participación, competencia y representación⁶² (Espejel, 2013: 117). Considerando el aumento en el tamaño del grupo decisor y la inclusión de diferentes actores, Espejel dividió en dos periodos la historia del Partido Acción Nacional. Para él son claramente distinguibles las fases del partido como *Partido de élite Nacional*, de 1939 a 1990 y el *partido de élite ampliado* con la distribución de poder entre los dirigentes de los estados, los gobernantes del partido y los dirigentes, de 1993 a 2012. Así, al hablar de descentralización en los partidos políticos, se suele hacer referencia a los métodos utilizados para elegir candidatos y dirigentes del partido, sin distinguir entre horizontalidad y verticalidad (Martínez 2011, Freidenberg, 2009).

Aun sin considerar la dimensión vertical y horizontal, la descentralización tiene otras aristas que no se agotan con la selección de candidatos para cargos internos y externos. Puede haber descentralización en los procesos administrativos, por ejemplo la queja de los comités locales por descentralizar el sistema de afiliación o la petición de dar facultades a los comités directivos estatales para elaborar sus propios reglamentos⁶³ (*La Nación*, 2007:22) también estaría presente en los siguientes elementos: captación, administración y distribución de recursos, elaboración de plataformas políticas, organización de campañas, capacitación, elaboración de normas, etc. Este tipo de descentralización es propia de la distribución de funciones.

En el caso del PAN la noción de descentralización puede dividirse en dos: la que hace referencia a la organización del Estado, en torno al municipio libre y la descentralización administrativa (Espejel, 2013:113; *La Nación* 30 de marzo de 1998) y la que tiene que ver con el desarrollo del Partido “de la periferia al centro” (*La Nación*, septiembre de 2009:8; 15 de mayo de 2007:26).⁶⁴ Por la naturaleza de este trabajo sólo se abordará el segundo sentido, el que hace referencia a la organización interna.

El dilema que será tratado en este capítulo corresponde al segundo cuadrante del esquema de cuadrantes y recursos de relación, es decir, el partido como organización central. Para complementar la idea de Duverger, recurriré a Henry Mintzberg (1999), quien coincide en la distinción de las dimensiones centralización-descentralización y horizontalidad-verticalidad para la toma de decisiones.

⁶² Los indicadores utilizados por Espejel son participación, competitividad y representación. Participación: Selección de dirigentes nacionales y candidatos presidenciales; Competitividad: La selección de candidato presidencial y dirigente nacional son ámbitos donde podemos observar la competitividad y representación: La composición de la dirigencia nacional del partido.

⁶³ y que el CEN sólo los apruebe

⁶⁴ “Ganar gobiernos municipales para tener una base con qué ganar la presidencia”. “el PAN, ese partido nuestro, se construye desde lo local a lo nacional, se construye desde la periferia al centro...desde Quiroga hasta Los Pinos”. (p. 18)

Cuadro 1: Cuadrantes y recursos de relación.



Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo con Mintzberg, la toma de decisiones es centralizada o descentralizada a partir de un criterio numérico: “Cuando todo el *poder de decisión* se centra en un único punto de la organización-esencialmente en manos de un sólo individuo-calificamos de centralizada a la estructura; cuando, por el contrario, el poder queda dividido entre numerosos individuos, la calificamos de descentralizada” (p.218). Es decir, el concepto de centralización de Mintzberg se corresponde con la repartición de poder en varios escalones de Duverger, pero no se limita a la existencia de varios escalones que toman decisiones en la organización también importa el criterio numérico: a menor número de decisores, más centralización. Las organizaciones tienen una proclividad a la centralización ya que: “La centralización es el medio más preciso para coordinar la toma de decisiones” (Mintzberg, 1999). Sin embargo, en palabras de Attali (1971), una organización compleja es necesariamente un sistema descentralizado debido a que cualquier órgano decisor está limitado por la información que puede recibir y procesar de manera eficiente. (p. 114). En el mismo sentido, Mintzberg considera que la centralización y la descentralización nunca son absolutas, sino “extremos del mismo *continuum*” (Mintzberg, 1971:222).

Tomando en cuenta el carácter nacional de los tres principales partidos mexicanos y las instancias partidarias que por ley están obligados a tener en sus estatutos,⁶⁵ se puede sostener que ninguno de ellos está totalmente centralizado, en ningún partido existe formal e informalmente una sola

⁶⁵ En el COFIPE aparece que los partidos debían contar en sus normas con una Asamblea, un Consejo y un Comité Ejecutivo.

instancia que tome todas las decisiones, ni a nivel nacional ni a nivel local. Sin embargo, definir el grado de centralización o descentralización no es fácil. Hablando de las organizaciones en general y no específicamente de los partidos políticos, Mintzberg plantea las siguientes preguntas:

¿Cuál será más centralizada? ¿La biblioteca “central” situada en un único lugar, aunque gran parte del poder de decisión quede disperso entre los jefes de departamento, o un sistema “descentralizado” provisto de numerosas bibliotecas satélite con distintos emplazamientos, en las que el bibliotecario jefe de cada una ostenta todo el poder, sin compartirlo con ninguno de los empleados?

¿Cuál será la situación de la organización en la cual el poder de decisión queda disperso entre gran número de individuos, pero, al estar estrictamente controladas sus decisiones por un individuo central capacitado para despedirlos en cualquier momento, toman sus decisiones tras haber valorado cuidadosamente los deseos de éste? (Mintzberg: 1974:221).

A partir de tales cuestionamientos se pueden derivar preguntas relacionadas con el Partido Acción Nacional: ¿es un partido centralizado porque cuenta con un presidente del Partido que toma decisiones ejecutivas de forma permanente? O ¿es descentralizado porque existen instancias locales en todos los estados de la república? ¿Es descentralizado porque sus candidatos a la presidencia de la república fueron electos por todos los militantes, o es centralizado porque el CEN puede designar candidatos bajo ciertas circunstancias? La pregunta más importante y la que engloba el dilema es la siguiente: ¿La posición en el sistema político y la necesidad de mantener el conjunto organizacional tienen alguna relación con la centralización o concentración de la toma de decisiones? Estas preguntas pueden resolverse considerando los diferentes tipos de descentralización y agregando la dimensión de dirección vertical-horizontal de Mintzberg:

1. **Descentralización vertical:** delegación del poder decisión desde el ápice estratégico.
2. **Descentralización horizontal.** Poder de decisión informal, analistas, especialistas de apoyo y operarios.
3. **Dispersión.** Dispersión física de los servicios. No está relacionada directamente con la toma de decisiones.
4. **Descentralización selectiva.** Distintos tipos de decisiones en distintos puntos de la organización.
5. **Descentralización paralela.** Muchos tipos de decisiones distintas en un mismo punto (Mintzberg: 226).

La dimensión vertical-horizontal no se aplicará en el sentido en que lo hace Duverger como la coordinación de las instancias partidarias sino en la dirección de la toma de decisiones, es decir, si las decisiones se toman desde la dirigencia y bajan por la estructura de toma de decisiones o, si por el contrario, las decisiones se toman desde un punto más bajo de la organización, la militancia en general o los órganos locales, y suben a la dirigencia para su ejecución.

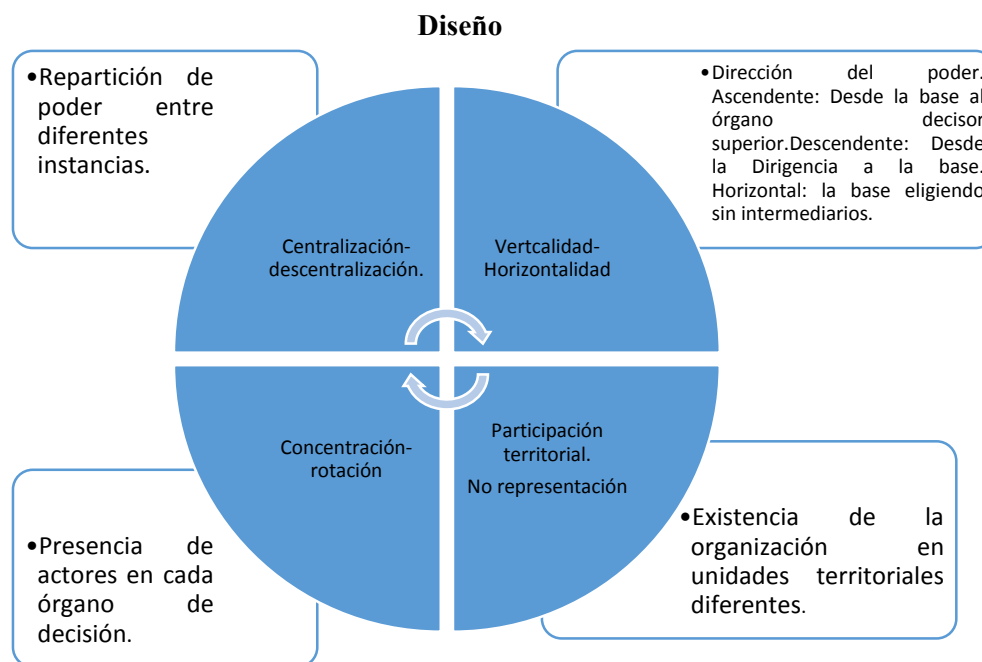
Ambas dimensiones: centralización/descentralización y horizontalidad/verticalidad se ubican como parte del diseño del sistema decisor. Es decir, la forma en la que se esquematiza la toma de decisiones, el “armazón”⁶⁶. Sin embargo, ambas decisiones no permiten comprobar la oligarquización o la democratización por sí mismas, es necesario complementarlas con dos dimensiones de integración: concentración/rotación y representación territorial/no representación territorial.

Así, la toma de decisiones puede ser representada en un esquema de cuatro dimensiones principales. Por un lado se encuentra la repartición del poder, propia de la dimensión centralización-descentralización y por el otro la dirección de ese poder vertical-horizontal, a estas dos dimensiones se suma la de concentración-rotación, propia de la dimensión de integración y por último la representación física de las unidades territoriales. Estas cuatro dimensiones se relacionan de forma

⁶⁶ Es la forma en la que Duverger aborda el sistema organizativo de los partidos políticos.

circular, cada una impacta en las demás. En la repartición de poder se debe considerar la división del trabajo, ¿Qué hace cada parte de las instancias con poder de decisión? La dirección de poder está relacionada con los derechos de participación y tiene que ver con la forma en la se elige quien detenta ese poder, indirecta o indirecta, desde la base a la dirigencia o de la dirigencia a la base. Por integración se entiende la forma en la que los órganos decisores se conforman. Esta dimensión implica el método de elección, quién o quienes eligen, propio de las dos dimensiones anteriores y una particular: Concentración de los cargos, quiénes son electos y qué tanta rotación hay en los órganos decisores. Por último se encuentra la dimensión territorial, de dónde vienen los que eligen.

Cuadro 2: Dimensiones relacionadas con la toma de decisiones en un partido político



Integración de órganos decisores

Fuente: Elaboración propia a partir de los conceptos de Duverger y Mintzberg.

Cada dimensión está compuesta por una “pareja de contrarios”. Cada unidad de la pareja representa una postura extrema que se puede combinar con las demás unidades permitiendo saber si la toma de decisiones se acerca al ideal democrático o al oligárquico.

Cuadro 3: Unidades del ideal democrático y del oligárquico

Descentralización	Centralización
Horizontalidad	Verticalidad
Rotación	Concentración
Representación territorial	No representación
Ideal democrático	Ideal oligárquico

Fuente: Elaboración propia.

Considerando que las decisiones suponen todo el funcionamiento de la organización, se realizó una revisión a *La Nación* y se extrajeron las fases de los ciclos partidarios que coinciden con las

decisiones que el partido toma de forma regular. De esta forma se encontraron 4 decisiones: conformación de órganos partidarios, selección de candidatos, decisiones programáticas y funciones procesos, en 5 ciclos partidarios que inician y terminan con cada renovación de dirigencia. Como actores se encuentran 8 tipos de cargo y actores.

Cuadro 4: Tabla de variables

Fases del ciclo partidario	Referencias a la toma de decisiones	Actores
1. Renovación de Comité Ejecutivo Nacional). 2. Año previo a las elecciones 3. Campañas-elecciones 4. Poselecciones-Renovación de Consejo (CN) 5. Reforma a los estatutos	1. Conformación de órganos partidarios 2. Selección de candidatos 3. Toma de decisiones programáticas 4. Funciones-procesos	1. Dirigente del Partido 2. Secretario General 3. Secretario 4. Consejero Nacional 5. Funcionario público 6. Presidente de la república 7. Legislador 8. Otro cargo interno

Fuente: Elaboración Propia.

Partiendo del supuesto de que el partido no es en su funcionamiento ni idealmente democrático ni idealmente autoritario, en las siguientes páginas se mostrarán las combinaciones que existieron en la práctica con el objetivo de ver si hubo una tendencia clara a la democratización o a la oligarquización. El capítulo se divide en tres partes, la primera de ellas retrata el sistema de toma de decisiones a través de las normas del partido de 1999 a 2012. La segunda parte muestra cómo funcionó en la práctica la toma de decisiones y qué discurso respaldó el sistema decisor. La tercera parte trata de las dimensiones de integración de los órganos partidarios más importantes: el Consejo Nacional, el Comité Ejecutivo Nacional y las Comisiones.

3.1. Centralización y descentralización en las normas del partido.

El sistema decisor de un partido nacional con pretensiones democráticas no es sencillo de esquematizar. En un importante trabajo sobre la institucionalización del Partido Acción Nacional, Reveles (2002) mostraba evidencias del centralismo de la estructura panista (Reveles, 2002, 111-168). El planteamiento formal del PAN poco cambió desde que el autor revisó las normas del partido, estatutos de 1999, hasta la última reforma de 2013, sin embargo considero necesario presentar algunos matices sobre las zonas con tendencia centralizadora y las de tendencia descentralizadora, vertical y horizontal, incluso de integración para poder plantear el dilema. Debe estar presente la idea de que en el Partido se toman diferentes tipos de decisiones en distintos niveles al mismo tiempo, incluso algunas tienen que ver con decisiones fuera del partido en sí como la agenda legislativa o la plataforma de gobierno.

Tomando en cuenta lo anterior, se descarta la posibilidad de que el PAN pueda ser totalmente centralizado. Esto permite repensar el modelo jerárquico piramidal (Arredondo, 2012) y plantear uno más flexible que considere, incluso, variaciones de acuerdo al ciclo partidario. Lo anterior no significa negar la centralización que en la práctica suponen los cargos ejecutivos que recaen en una

so la persona o que los órganos deliberativos sean poco representativos o con poca rotación de miembros. Sin embargo, sirve para pensar más en actores restringidos que en líderes que ejercen libremente todo el poder dentro de una organización con miles o millones de afiliados, la cual cuenta, además, con una tradición deliberativa. Un liderazgo fuerte puede manipular, cooptar o controlar todas las instancias deliberativas en los distintos niveles, sin embargo, estas no dejan de existir formalmente. Esta diferencia es crucial incluso para poder hablar de institucionalización y desinstitucionalización del partido como partido de gobierno.

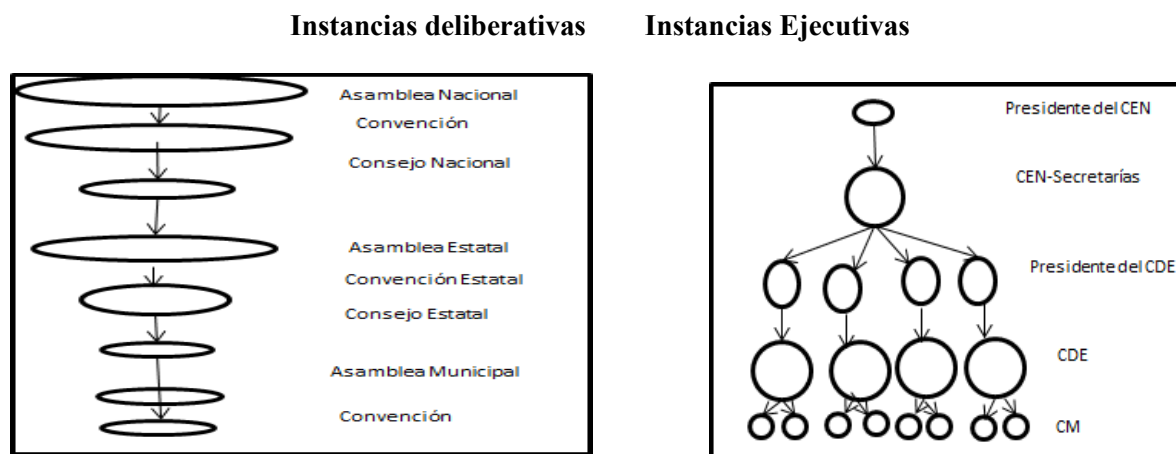
Retomando la distinción original de Duverger y la subdivisión de los tipos de descentralización de Mitnzberg, se realizó un análisis de las normas del partido en lo relativo la toma de decisiones. Se encontraron 3 configuraciones básicas de toma de decisiones: la **descentralización vertical descendente**, desde el ápice estratégico, la dirigencia, al militante a nivel local; el **descentralizado vertical ascendente**, de la militancia a nivel local al escalón superior y el **horizontal** para la **selección de ciertos cargos**.⁶⁷ De igual forma se muestra la tendencia de la integración y la representación territorial.

A continuación se presentan las normas cuyo contenido refiere a la repartición de poder en diferentes instancias del partido, centralización-descentralización y su dirección vertical descendente y vertical ascendente.

3.1.1 Normas descentralizadoras con predominio vertical descendente.

Las normas con predominio vertical descendente se pueden esquematizar dividiendo los órganos partidarios en dos tipos: deliberativos y ejecutivos.

Cuadro 5: Descentralización vertical- descendente.



Fuente: Elaboración propia con información de Estatutos, 1999, 2001, 2004, 2008.

En los estatutos del Partido Acción Nacional de 1999 a 2012 se señala en el artículo 17 que la Asamblea Nacional Ordinaria es la máxima autoridad partidaria. Las Asambleas Nacionales se dividen en ordinarias y extraordinarias. Las extraordinarias tienen como facultad renovar los

⁶⁷ La existencia de estructuras partidarias en niveles escalonados y sus procesos a nivel local serían un ejemplo de dispersión territorial, y de descentralización vertical.

estatutos del Partido a partir de la propuesta elaborada por el Comité Ejecutivo Nacional o el Consejo Nacional.⁶⁸ Las Asambleas ordinarias tienen como funciones relevantes: elegir a los miembros del Consejo Nacional, analizar los informes de gestión de los presidentes del Comité Ejecutivo Nacional, el examen de los acuerdos y dictámenes del Consejo Nacional sobre la Cuenta General de Administración; y lo relativo al patrimonio que no sea facultad de otro órgano. (Art. 20: 1999, 2001, 2004, 2008).

La Convención es la siguiente instancia deliberativa partidaria a nivel nacional. Su peso fue variando conforme el partido se hacía más complejo y competitivo. Es relevante el cambio en las facultades de la Convención debido a que este órgano estuvo relacionado con la selección de candidatos a la Presidencia de la República y gobernadores.⁶⁹

En 1999 sus facultades eran:

- Decidir acerca de la política general y de las actividades políticas de Acción Nacional. (Art.36, 1999).
- Determinar la política que deberá seguir el Partido, aprobar el programa básico de acción política... (Art 37, 1999).
- La elección del candidato a la Presidencia de la República... (Art. 38, 1999).

En 2001 las facultades de la convención se redujeron a “revisar y aprobar el programa básico de acción política” (Art. 36). Con las reformas subsecuentes (2004 y 2008) no hubo cambios en sus facultades, hasta que en la reforma de 2013 la Convención desaparece. Es necesario adelantar que las Convenciones se siguieron desarrollando a nivel local con importantes funciones en la selección de candidatos (las convenciones locales se tratarán posteriormente).

Siguiendo el esquema vertical descendente, el Consejo Nacional es la tercera instancia partidaria

Dentro de las facultades relevantes del Consejo Nacional de 2000 a 2012 se encuentran: *la elección de los miembros del Comité Ejecutivo Nacional y de su Presidente* (Art. 47: 1999, 2001, 2004, 2008); *la integración de Comisiones*⁷⁰, las cuales son muy relevantes en ciertos momentos del partido, designar al tesorero del Partido:

Aprobar los presupuestos anuales de ingresos y egresos; Discutir y aprobar reglamentos; Aprobar los planes de actividades de carácter nacional; decidir sobre la participación de Acción Nacional en las elecciones de poderes federales... establecer las bases de esa participación con candidatos a Presidente de la República, Senadores y Diputados Federales y *ordenar la lista de candidatos a Senadores por el principio de representación proporcional*; aprobar la plataforma del partido previa consulta a la militancia para las elecciones federales (Art. 47, 1999, 2001, 2004, 2008) (las cursivas son mías).

La siguiente instancia partidaria en orden descendente es el Comité Ejecutivo Nacional. Dentro de las facultades del Comité Ejecutivo Nacional se encuentran, de 1999 a 2012: elaborar los

⁶⁸ Otras facultades de la Asamblea Extraordinaria que no fueron ejercidas son las de disolución del partido y la transformación.

⁶⁹ Sobre los cambios en el tamaño de la Convención de 1939 a 2012 véase Espejel, 2013.

⁷⁰ 1999: Comisión Permanente, de Vigilancia, de Financiamiento Público, de Orden, Dictaminadora, de Conciliación. 2001, Comisión de Defensa de los derechos de los Militantes, 2004: Comisión de Elecciones, Comisión de Doctrina, 2008, Comisión de Vigilancia del Registro Nacional de Miembros.

reglamentos del partido⁷¹, crear secretarías y comisiones “y designar a las personas que las integren”⁷²; “Nombrar representantes para asistir a las Asambleas y Convenciones Estatales”. En 1999 tenía la facultad de “VIII. Supervisar la integración y oportuna actualización del padrón de miembros activos del Partido”; *definir la política de alianzas con otras organizaciones políticas nacionales*, Convocar a la Asamblea Nacional, a la Convención Nacional, al Consejo Nacional y a su Comisión Permanente; *“Formular los presupuestos de ingresos y egresos del Comité Ejecutivo Nacional y revisar las cuentas generales de Administración y Tesorería que deban presentarse al Consejo Nacional”*. Reveles (2002) mostró que dentro de las facultades más relevantes de tendencia centralizadora respecto a las instancias partidarias a nivel local en 1999 se encontraba la siguiente:

XV. Vetar, previo análisis, las decisiones de las Asambleas y Convenciones Estatales y Municipales, así como las decisiones de los Consejos Estatales, Convenciones Distritales o de los Comités Directivos Estatales, Municipales o Delegacionales, si a su juicio son contrarias a los principios y objetivos del Partido o inconvenientes para el desarrollo de sus trabajos. El Comité Estatal o Municipal correspondiente podrá pedir que se lleve el asunto para su resolución final ante el Consejo Nacional o su Comisión Permanente, con audiencia de las partes interesadas (Art. 62 para 1999 y 2001 y 64 para 2004) (las cursivas son mías).

Esta disposición no fue modificada en las reformas estatutarias de 1999, 2001 y 2004.

En 2008 se presentaron cambios en las funciones del CEN. Las modificaciones bien podrían ser calificadas como centralizadoras. Se adicionó la facultad de: VIII. *Evaluar el desempeño de los Comités Directivos Estatales Municipales* en los términos del reglamento... Y se presenta un ligero cambio en la facultad de veto a las instancias locales: XV. *Vetar, previo dictamen fundado y motivado, las Resoluciones o Acuerdos de todas las Asambleas Estatales, Municipales y de grupos homogéneos, (...) si resultan ser contrarias a los ordenamientos, principios y objetivos del Partido o inconvenientes para el desarrollo de sus trabajos. También se le atribuye la administración de los tiempos en radio y televisión y la facultad de desautorizar declaraciones:*

A propuesta de cualquiera de sus integrantes o de los comités directivos estatales, del Distrito Federal o municipales, desautorizar las declaraciones, iniciativas, propuestas o decisiones de cualquier miembro u órgano interno, cuando éstas tengan relevancia pública y resulten contrarias a sus documentos básicos, a las plataformas electorales aprobadas por las autoridades electorales, a las líneas políticas definidas por los órganos superiores, o cuando causen perjuicio a los intereses fundamentales de Acción Nacional. La desautorización aprobada dará lugar, sin dilación alguna, al inicio del procedimiento sancionador previsto en los presentes Estatutos. (Art. 64, 2008)⁷³ (las cursivas son mías).

Además de las atribuciones del CEN como órgano colegiado, el Presidente del CEN tiene atribuciones específicas. La primera de las atribuciones es *presidir los órganos deliberativos a nivel Nacional*, ser miembro ex officio de las Comisiones que se creen⁷⁴, *coordinar el trabajo de las*

⁷¹ En el caso de su propio Reglamento y el relativo al financiamiento público, los presentará para su aprobación al Consejo Nacional.

⁷² Los titulares de las secretarías deberán ser designados de entre los miembros del Comité Ejecutivo Nacional.

⁷³ El Partido Acción Nacional enfrentó en 2005 un proceso ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por promover la expulsión de Armando Ovando Gallegos, quien había emitido críticas al partido en un programa de radio en Chiapas. El partido tuvo que revocar la expulsión. Para revisar el caso véase Libertad de Expresión, partidos políticos y democracia, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008.

⁷⁴ En 2008 se estipula que no puede pertenecer a la Comisión Nacional de Elecciones.

instancias locales y manejar las relaciones del partido con los poderes federales y los otros partidos políticos (las cursivas son mías).

En el siguiente nivel vertical se encuentran los órganos estatales y municipales, que se pueden dividir en deliberativos y ejecutivos. En las entidades federativas se replica la estructura nacional con Asambleas Estatales, un “Consejo Estatal, un Comité Directivo Estatal, Comités Directivos Municipales y sus respectivos subcomités” (Art. 70 para 1999 y 2001 y 72 para 2004 y 2008). Los Comités Municipales serían organizados y vigilados por los Comités estatales, de la misma forma los subcomités dependían de los comités municipales.

El Consejo Estatal elegía a los miembros del Comité Directivo Estatal y a su presidente, ambas instancias tienen las mismas facultades que las nacionales pero a nivel local. Si bien podían establecer las bases para selección de candidatos a nivel local y definir, previa consulta a la militancia, la plataforma electoral, estas decisiones debían ser ratificadas por el CEN (Art. 75 en 2001 y 77 en 2004 y 2008).

Los Comités Directivos, son la instancia ejecutiva a nivel estatal y tienen casi las mismas facultades que el CEN. Dentro de las facultades de los CDE que se mantuvieron de 2001 a 2008 se encontraba la de *garantizar el cumplimiento de las disposiciones acordadas en los órganos nacionales*, así como la elaborar los *planes de actividades correspondientes a su jurisdicción*. En 2008 se agrega la facultad de evaluar a los comités municipales (las cursivas son mías).

Las mismas atribuciones de los CDE aplican en los Comités Directivos Municipales. Dentro de los cambios en sus facultades se encuentra lo relativo al manejo de las afiliaciones: en 2001 era una facultad de los comités municipales mantener actualizado el padrón de miembros, en 2008 se estipula que “colaborarían con el Registro Nacional de miembros” y se deroga su facultad de aceptar miembros activos.

En 2001 se incluyen las disposiciones sobre los subcomités municipales los cuales se organizarían a partir de secciones electorales. Esta figura fue conocida como el cuarto nivel del partido y, como ya se mencionó en el capítulo 2, tenían como objetivo asimilar la participación de los nuevos miembros.

Los órganos estatales y municipales tienen autonomía limitada, el elemento más restrictivo para la autonomía local es la facultad del CEN para vetar las decisiones de los órganos deliberativos y ejecutivos y la facultad del CEN para revocar el nombramiento de Consejeros Estatales a solicitud del consejo y del CDE (Art. 74 1999, 2001, 2004, y 76 en 2008).

La última figura en el esquema vertical son las delegaciones estatales y municipales. Esta figura fue motivo de discusiones en las Asambleas Extraordinarias. Las delegaciones se nombraban en casos excepcionales en los que no pudiera asegurarse la organización estatutaria a nivel estatal o municipal. El Comité Ejecutivo Nacional podía nombrar una delegación estatal que tendría las facultades de un CDE. El mismo procedimiento ocurría en caso de que un Comité Municipal no funcionara como se esperaba. Hasta 2008 se especificaron las causas para nombrar una delegación. Estas son:

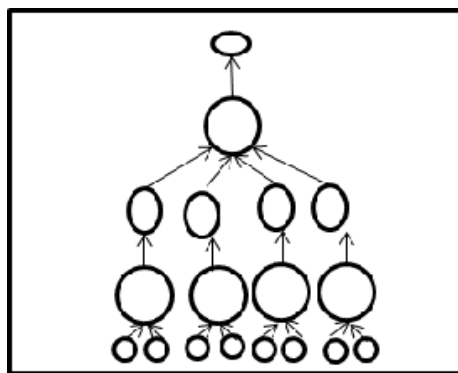
- a. Por violaciones a los principios de imparcialidad y de equidad en los procesos internos de selección de candidatos...
- b. Por hechos de violencia o **conflictos graves que afecten la unidad entre los miembros del partido;**
- c. Por incumplimiento de sus responsabilidades que afecten los objetivos y metas establecidos en los planes y programas del partido;
- d. Por desacato a los mandatos, instrucciones o a las decisiones políticas adoptadas por el Consejo Nacional o por el Comité Ejecutivo Nacional;
- e. A solicitud de dos terceras partes de los Comités Directivos Municipales y por el voto de dos terceras partes de los miembros presentes del Consejo Estatal. (Art. 94: 2008)

Las disposiciones citadas muestran un componente vertical descendente muy importante, sin embargo, son complementadas con las disposiciones sobre la conformación de cada órgano. A continuación se mostrarán las normas que permiten plantear procesos con orientación ascendente.

3.1.2 Integración: Convivencia de tendencia vertical ascendente y descendente.

La tendencia vertical ascendente se aprecia en la conformación de los órganos partidistas a nivel nacional. La Asamblea Nacional y el Consejo se conforman con un porcentaje de miembros electos a nivel local, propuestos por los propios dirigentes de los comités estatales y por los militantes. Al mismo tiempo existe tendencia vertical descendente, que se mostrará a continuación.

Cuadro 6: Conformación de los cuerpos deliberativos, descentralización vertical ascendente.



Fuente Elaboración Propia.

La Asamblea Nacional se integra por dos tipos de delegaciones. Las delegaciones que surgen de los Comités Directivos Estatales (ascendente) y la delegación del CEN (descendente).⁷⁵ De 1999 a 2012, en las Asambleas participaban: a. El Presidente del Comité Directivo Estatal o quien ejerza sus funciones y las personas que nombre cada Comité Directivo Estatal entre sus integrantes y los miembros activos del Partido en la entidad. b. Quienes resulten electos con tal carácter por las Asambleas Municipales...; c. Los miembros del Comité Ejecutivo Nacional o de la Delegación que éste designe; y d. Los miembros del Consejo Nacional (Art. 23).

⁷⁵ En los estatutos de 1999 se permitía a los miembros activos no acreditados por los CDE participar con voz pero sin voto.

De 2001 en adelante el número de delegados correspondiente a cada estado era determinado en proporción al total de miembros activos de la entidad (Art. 29: 2001, 2004, 2008). Ya formada la Asamblea, el peso de las delegaciones se definía por una combinación de factores. Cada delegación estatal tenía 15 votos iniciales a los que se sumaban cinco más: 1 por cada distrito electoral federal que corresponda a la entidad; 1 voto por cada 10 delegados presentes; 1 por cada 0.10 por ciento de la proporción de miembros activos en el estado inscritos en el Registro Nacional de Miembros respecto del listado nominal de electores de la propia entidad; 1 más “por cada punto porcentual, o fracción superior al 0.5 por ciento, que de la votación total emitida en la entidad haya obtenido el Partido en la última elección federal para diputados”; y otro “por cada punto porcentual, o fracción superior al 0.5 por ciento, que la votación recibida por el Partido en la entidad represente de la votación nacional del propio Partido”. El CEN tendría tantos votos como el promedio de los votos totales de las delegaciones y el presidente del CEN tendría voto de calidad en caso de empates, lo cual sugiere muestra la búsqueda de control por parte del centro para atemperar las decisiones de las delegaciones (Art. 29: 1999, 2001, 2004, 2008).⁷⁶

La integración del Consejo Nacional se divide en dos, los incisos que corresponden a los miembros exoficio y vitalicios, y los consejeros que son electos. Al revisar los cambios en la integración del Consejo a través de los estatutos se aprecia la tendencia a la ampliación. Destaca que, considerando la posición gubernamental se incluye en 2001 al Presidente de la República y los Gobernadores de los Estados. Los consejeros electos pasaron de 250 en 1999 a 300 hasta 2013, un aumento conservador teniendo en cuenta el número de miembros adherentes, pero esperado por el crecimiento de los activos.

Cuadro 7: Adhesiones a la conformación del Consejo Nacional

1999	2001	2004-2008
a. El Presidente y el Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional; b. Los ex Presidentes del Comité Ejecutivo Nacional; c. Los Presidentes de los Comités Directivos Estatales; d. Los coordinadores de los grupos parlamentarios federales; e. El coordinador nacional de los Diputados Locales; y f. Doscientos cincuenta Consejeros electos por la Asamblea Nacional del Partido. (Art. 44).	c. El Presidente de la República y d. los gobernadores de los estados que sean miembros del partido. Trecientos Consejeros electos por la Asamblea Nacional	I. Los miembros activos del partido que hayan sido Consejeros Nacionales por 20 años o más; j. La titular de la Secretaría Nacional de Promoción Política de la Mujer y k. El o la titular de la Secretaría Nacional de Acción Juvenil (Art. 44, 2004).

Fuente: Elaboración Propia con información de estatutos: 1999, 2001-2001, 2004-2008.

Aun con la tendencia a la ampliación, el inciso que no corresponde a los miembros exoficio o vitalicios, es un ejemplo de integración restrictiva que inicia en lo local y tiene un componente vertical importante. En 1999 los aspirantes a consejeros debían tener como mínimo tres años de militancia, en 2001 la militancia mínima era de cinco años, este requisito se mantuvo hasta 2012. En todo el periodo se conservó la disposición de presentar una evaluación antes de poder ser electo como Consejero Nacional. El proceso por el que tenían que pasar los aspirantes a Consejeros

⁷⁶ Concuero con Reveles para quien el hecho de que el CEN tenga una delegación es una de las evidencias de centralizadoras del CEN (Reveles 2002).

Nacionales comenzaba en las Asambleas estatales (Art. 46 1999) y Municipales (Art. 46: 2001, 2004, 2008). Cada estado realizaba una asamblea en la que se proponían consejeros. En 1999 cada estado tenía derecho a proponer consejeros por 4 incisos diferentes:

- a. *A partir de su votación en la entidad* en la última elección federal para diputados. Se consideraba esta escala: Del dos y medio por ciento hasta el diez por ciento, uno; más del diez por ciento y hasta el promedio nacional, a dos; más del promedio nacional, a tres;
- b. Adicionalmente, la misma Asamblea (estatal) tendrá derecho a proponer a ***un candidato por cada 0.33 por ciento de la votación nacional del Partido obtenido en la entidad...***
- c. El ***Comité Ejecutivo Nacional*** tendrá derecho a proponer candidatos hasta ***por el diez por ciento del total de las propuestas hechas conforme a los incisos anteriores;***
- d. Las proposiciones que los estados formulen en los términos del inciso “a” serán sometidas directamente a la ratificación de la Asamblea Nacional. En caso de que ésta no ratifique alguna proposición, se complementará con la lista a que se refiere el inciso b, considerando a los primeros de dicha lista (Art. 46:1999).

Como puede apreciarse, el elemento vertical descendente-centralizador aparece en el inciso “c”. Es decir, que en cada asamblea estatal el CEN propone el 10% de lo que resulte de sumar los incisos a y “b”. Sin embargo, también hay un elemento descentralizador ascendente en el inciso “a” ya que los consejeros propuestos por este inciso pasaban directamente a ser ratificados en la Asamblea Nacional. Los incisos “b” y “c” ingresaban a una lista elaborada por la Comisión Dictaminadora que sería puesta a consideración de la Asamblea Nacional. Los candidatos de la lista, (b y c) y los electos por el principio “a”, sumarían 250 en total.

En 2001 este proceso se modifica. La elección de 300 consejeros inicia en las Asambleas Municipales, las cuales harían propuestas para la Asamblea estatal. Es decir que hay descentralización vertical ascendente en el nivel más bajo del partido sin embargo, hay tendencia centralizadora descendente ya que el órgano ejecutivo estatal podía proponer hasta 10 por ciento del total de candidatos propuestos en las asambleas municipales. Además, el CEN podía proponer el 10% del producto de la operación entre el cociente de distribución y el porcentaje de votación para diputados federales. Entonces, en 2001 el Consejo Nacional se conformaba por los siguientes incisos:

- a. Ciento cincuenta consejeros nacionales serán electos por las Asambleas Estatales y por el Comité Ejecutivo Nacional...⁷⁷ El Comité Ejecutivo Nacional tendrá derecho a proponer el diez por ciento de los candidatos por este inciso. (Combinación ascendente-descendente con tendencia a la centralización).
- b. Para la elección de los restantes ciento cincuenta consejeros nacionales, cada Asamblea Estatal tendrá derecho a proponer un candidato por cada 0.4 por ciento de lo que resulte de promediar la *votación nacional del Partido obtenida en la entidad y el número de miembros activos en el estado respecto del total de miembros inscritos en el Registro Nacional de Miembros*. Cada entidad tendrá una propuesta adicional si la fracción sobrante es igual o superior a 0.50. (Art. 46, 1999, 2001, 2004, 2008) (Combinación ascendente descentralizadora)
- c. Las proposiciones que los estados y el Comité Ejecutivo Nacional formulen en los términos del inciso a) serán sometidas directamente a la ratificación de la Asamblea Nacional.

⁷⁷ Se obtiene el cociente de distribución, que resulta de dividir la suma de los porcentajes de votación para diputados federales de cada estado entre ciento treinta y cinco.

El porcentaje de votación para diputados federales de cada estado se divide entre el cociente de distribución, cerrando la cantidad al entero más próximo. Este es el número de consejeros que le corresponden al estado por este inciso.

d. Las propuestas que se formulen en los términos del inciso b) integrarán la lista que se someterá a la consideración de la Asamblea Nacional. Cada delegado numerario votará exactamente por el veinte por ciento del total de candidatos propuestos en la Asamblea (las cursivas son mías).

Este procedimiento se mantuvo sin cambios importantes hasta 2013. Lo que llama la atención es que las propuestas derivadas del inciso a, es decir de las propuestas de los dirigentes y de la militancia, son las que pasan directamente a ser ratificadas en la Asamblea Nacional mientras que la otra mitad es integrada en la lista dictaminadora.

La integración del CEN es menos compleja que la del Consejo pero también tiene fuentes diferentes. 1. Los actores que se integran por ocupar un cargo, 2. Los que son designados por el Consejo, una tercera parte del total, y los que son propuestos por el propio presidente del partido, dos terceras partes. Hasta 2013, la militancia sólo participó de forma indirecta en la conformación del CEN y la elección de su presidente.

Cuadro 8: Conformación del CEN.

<p>a. El Presidente del Partido; b. Los ex presidentes del Comité Ejecutivo Nacional; c. Los coordinadores de los grupos parlamentarios federales y el Coordinador Nacional de diputados locales; d. La titular de Promoción Política de la Mujer; e. El titular de Acción Juvenil, y</p>	<p>f. No menos de veinte ni más de cuarenta miembros activos del Partido, con una militancia mínima de tres años... (Art, 61: 2001 y 63: 2004 y 2008).</p>
---	---

En los estados se replica la integración del Consejo Nacional con consejeros exoficio y consejeros electos. En 1999 los consejos locales se integraba con el presidente del CDE, el gobernador del Estado, el coordinador de los diputados locales, los senadores que sean miembros del partido y “e. No menos de cuarenta ni más de cien miembros activos del Partido, residentes en la entidad federativa correspondiente, designados por la Asamblea Estatal de acuerdo al procedimiento señalado en el artículo siguiente (Art. 73:2001). En 2001 se agregaron “e. Los miembros activos del partido que hayan sido Consejeros Estatales en la entidad por 20 años o más; f. La titular de la Secretaría Estatal de la Promoción Política de la Mujer; g. El o la titular de la Secretaría Estatal de Acción Juvenil (Art. 75, 2004)”.

Los CDE se conformaban de forma análoga al CEN con: a. Un presidente, b. el Coordinador de los diputados locales, si es miembro del Partido; c. La titular de Promoción Política de la Mujer; d. El titular de Acción Juvenil, y e. No menos de quince ni más de treinta miembros activos del Partido, residentes en la entidad designados por el Consejo Estatal (Art. 84: 2001 y 86 para 2004 y 2008).⁷⁸

Si bien los órganos partidarios tienen funciones verticales descendentes, su conformación supone la participación, aunque sea limitada, de los militantes en las instancias locales de forma ascendente. La existencia de instancias locales muestra descentralización y dispersión física con verticalidad. Conviven las dos tendencias a nivel normativo en el sistema decisor. No obstante la existencia de

⁷⁸ Además asistirán con derecho a voz los titulares de Secretarías que no sean miembros del Comité Directivo Estatal.

elementos descentralizadores ascendentes, es de esperarse que en la práctica las dirigencias nacionales y estatales terminen por relegar las opciones de la militancia como cuerpo heterogéneo por su control de las actividades burocráticas y logísticas, derivando en centralización. A continuación procederemos a analizar decisiones específicas.

3.1.2 Descentralización selectiva: selección de candidatos.

De la convención a la elección.

Elección de la candidatura presidencial.

La reforma a los estatutos de 1999 se concentró en el método de elección del candidato a la Presidencia de la República. En la Asamblea Nacional Extraordinaria de 1999 se decidió poner fin al método de Convención. Desde entonces, el Partido determinó que la elección para este cargo se haría por medio de centros de votación, con ciertos cambios en la inclusión de adherentes y las etapas del proceso. En 1999 se consideraba la participación de los miembros activos y adherentes, en la reforma de 2001 se señala que votarían sólo los miembros activos. En las reformas de 2004 y 2008 se estipula que participarían en la elección activos y adherentes y los miembros residentes en el extranjero. Este tipo de elección puede caracterizarse como horizontal porque da poder directo a los miembros.

Cambios en el proceso de selección a cargos de elección popular.

A nivel local, las Convenciones también tuvieron cambios de competencias. En 1999 *se elegían en Convención Estatal los candidatos a Gobernador, Senadores y Diputados Locales de representación proporcional* (Art. 40, 1999). En esa misma instancia se ordenaban las propuestas de candidaturas a Diputados Federales de representación proporcional. (Art. 40).

En las **Convenciones Distritales** se elegían candidatos a Diputados Federales y Locales de mayoría relativa mientras que las **Convenciones Municipales** elegían candidatos a cargos de gobierno municipal (Art. 41). Las convenciones debían ser autorizadas por el “órgano directivo superior” que correspondiera (Art. 39, 1999). Es importante considerar que el mecanismo de participación en las convenciones para las propuestas de candidatos a diputados de representación proporcional empezaba a nivel municipal y ascendía a nivel nacional, con una etapa centralizadora-vertical-descendente en cada instancia:

42. Las proposiciones de precandidaturas, la formulación de listas circunscriptoriales, la elección y el orden de postulación de los candidatos a Diputados Federales de representación proporcional, (...), se sujetarán al siguiente procedimiento (...):

I. Los *miembros activos del Partido de un municipio y el Comité Directivo Municipal* respectivo podrán presentar propuestas de precandidatos a la Convención Municipal, de la cual surgirán tantas fórmulas como distritos electorales federales comprenda el municipio....

II. *Los Comités Directivos Estatales* podrán hacer hasta dos propuestas adicionales, que junto con las propuestas a las que se refiere el inciso anterior se presentarán en la Convención Estatal. En ella se elegirán y ordenarán el número de propuestas que correspondan a cada entidad. El número de éstas *se establecerá según los criterios de aportación de votos del estado a la circunscripción y el porcentaje de votos que obtuvo el Partido en el estado en las últimas elecciones a Diputados Federales;*

III. *El CEN* podrá hacer hasta dos propuestas por circunscripción (las cursivas son mías)

Con estos incisos se conformaban las listas circunscriptoriales en las cuales el CEN disponía de los primeros lugares en franca centralización vertical descendente. Los lugares restantes se asignaban conforme a la votación de cada estado en el orden estipulado en las convenciones (Art. 42).

Gobernador

Respecto a la elección de candidato a Gobernador, en 2001 se traslada la selección por medio de Convención Estatal a centros de votación, este método no fue modificado en las reformas posteriores⁷⁹ (2002 Art. 38, 2004 Art. 38 y 2008). En 2001 sólo los miembros activos con al menos tres meses de militancia podían participar en la elección de gobernador. En 2008 se abre la elección a activos y adherentes que estuvieran registrados en el listado Nominal de Electores (Art. 38, 2008).

Senadores de Mayoría relativa.

El cambio en las disposiciones sobre la selección de Senadores de Mayoría relativa se da en 2001, al señalar que los candidatos se elegirían en una sola votación en centros de votación con la participación de los miembros activos en lugar de la convención (Art. 39: 2001 y 2004). En 2008 podían votar los miembros activos y adherentes que estuvieran registrados en el listado Nominal de Electores. (Art. 39: 2008)

Senadores de representación proporcional

EN 2001, 2004 y 2008, la lista de senadores de representación proporcional era ordenada por el Consejo Nacional (Art. 47: 2001, 2004 y 2008).

Diputados federales de Mayoría relativa.

En 2001 y 2004, las convenciones estatales elegían a los candidatos diputados federales de mayoría relativa. (Art. 41: 2001y 2004). En 2008 los miembros activos elegirían a los candidatos a diputados federales de mayoría relativa en una elección estatal. Los adherentes podía participar en casos excepcionales (Art. 41: 2008).

Diputados federales de representación proporcional

En 2001 y 2004 a las convenciones estatales les correspondía ordenar las propuestas de candidaturas a diputados federales de representación proporcional (Art. 41: 2001y 2004). En 2008 el orden de las propuestas de las candidaturas de diputados federales de representación proporcional se haría en una votación con los miembros activos (Art. 41: 2008).⁸⁰

⁷⁹ De 2001 a 2004 habría “por lo menos un centro de votación en cada distrito electoral local”. En 2008 se especifica que habría centros de votación en al menos, todas las cabeceras de los distritos electorales locales de la región en que se realice la elección.(Art. 38, 2008)

⁸⁰ Respecto a los legisladores locales. En 2001 y 2004 las convenciones estatales elegían los candidatos a diputados locales de representación proporcional. (Art. 41: 2001y 2004). En 2008 los candidatos a diputados locales de representación proporcional eran electos en una elección estatal. En 2001 y 2004 las convenciones distritales elegían a los candidatos a

Estos cambios muestran que no todos los cargos se eligen en el mismo órgano partidario ni de la misma forma, no sólo se distingue entre cargos ejecutivos y legislativos a nivel federal y local, también hay diferencias entre los cargos legislativos entre sí: de representación proporcional o de mayoría relativa. Llama la atención que ordenar la lista de candidatos a senadores de representación proporcional siempre fue una atribución del Consejo Nacional. En general se ve la tendencia a la horizontalidad en los cargos ejecutivos: presidente de la república y gobernadores. La elección de candidatos de mayoría relativa en lugar de la convención amplía necesariamente el tamaño de los electores. Eso se explica por la necesidad de legitimidad de los ejecutivos locales y federales.

Cuadro 9: Evolución de los métodos de selección de candidatos.

Cargo/Año	1999	2001	2004	2008
Presidente de la república	Convención/Centros de Votación	Centros de Votación	Centros de Votación	Centros de Votación
Gobernador	Convención estatal	Centros de votación	Centros de votación	Centros de votación
Senadores M.R.	Convención estatal	Centros de votación	Centros de votación	Centros de votación
Senadores R.P.	Convención estatal	Consejo Nacional	Consejo Nacional	Consejo Nacional
Diputados M.R.	Convención Distrital	Convención Distrital	Convención Distrital	Centros de votación
Diputados R.P.	Convención estatal	Convención estatal	Convención estatal	Centros de votación

Fuente: Elaboración Propia con información de estatutos 1999, 2001, 2004, 2008.

Hasta 2008 la tendencia en selección de cargos fue la horizontalidad. Sin embargo, no debe perderse de vista que el CEN tenía la facultad de designar los lugares 1, 4 y 7 de la lista de senadores de R.P. y los primeros lugares (1 y 2 en 1999 y los tres primeros de 2001 en adelante) de las listas de diputados por el principio de representación proporcional. Esta determinación es claramente centralizada y vertical. Si bien a partir de la reforma de 2008 la mayoría de las candidaturas se elegían en centros de votación, es este mismo periodo en el que se presentan más conflictos por la selección de candidaturas.

Excepciones y autoridad electoral interna.

Uno de los temas de mayor conflicto para el partido fue resolver los casos excepcionales. En 1999, 2001 y 2004 se contemplaba que:

En casos especiales y a falta de decisión del órgano competente, el Comité Ejecutivo Nacional, previa consulta con el Comité Directivo Estatal que corresponda, podrá resolver sobre la participación de Acción Nacional en elecciones locales y sobre la postulación de candidatos federales

Diputados Federales y Locales de mayoría relativa, mientras que las Convenciones Municipales elegían candidatos a cargos de gobierno municipal.

y locales. La sustitución de candidatos, en los casos en que proceda, será hecha por el Comité Ejecutivo Nacional (Art. 43, 1999, 2001, 2004)

Esta norma se radicalizó en 2008 al especificar dos métodos excepcionales de selección de candidatos: a) La elección abierta y b) La designación directa. Ambos pueden ser ejemplos extremos de centralización y descentralización. En la primera se abría la participación a los ciudadanos y no sólo a los miembros del partido. Las principales causas que ameritaban la elección abierta eran:

a. El porcentaje de votación obtenido por el Partido en la elección inmediata anterior, federal o local sea menos al diez por ciento de la votación total emitida;
b. El porcentaje de participación ciudadana en la elección inmediata anterior, federal o local, sea menor al cuarenta por ciento;
c. El resultado de la aplicación de algún instrumento de opinión pública arroje una preferencia electoral menor al veinte por ciento;
d. Al cierre de la fase de recepción de solicitudes de registro, se hubiere inscrito únicamente un aspirante;
e. Solicitud del Consejo Estatal, Comité Directivo Estatal o la mayoría de los Comités Directivos Municipales para el caso de elecciones de Gobernadores o Jefe de Gobierno y Senadores de Mayoría; por solicitud del Consejo Estatal, Comité Directivo Estatal o los Comités Directivos Municipales involucrados, por lo que se refiere a Diputados Federales y Locales de Mayoría, así como cargos municipales. Las solicitudes deberán ser acordadas de conformidad al quórum de asistencia y quórum de votación requerido por el Reglamento correspondiente... ⁸¹

Fuente: Elaboración Propia con información de Art. 43, 2008.

Las causas para optar por la designación eran:

a. Para cumplir reglas de equidad de género;
b. Por negativa o cancelación de registro acordadas por la autoridad electoral competente;
c. Por alguna causa de inelegibilidad sobrevenida;
d. Por fallecimiento, inhabilitación, incapacidad, renuncia o cualesquiera otro supuesto de falta absoluta de candidato, ocurrida una vez vencido el plazo establecido para los procesos internos de selección de candidatos;
e. Por situaciones políticas determinadas en el reglamento;
<i>f. Por hechos de violencia o conflictos graves atribuibles a más de uno de los precandidatos a cargos de elección popular, o cualquier otra circunstancia que afecte la unidad entre miembros del Partido, ocurridos en la entidad federativa, municipio, delegación o distrito de que se trate; (Las cursivas son mías)</i>
g. El porcentaje de votación obtenido por el Partido en la elección inmediata anterior, federal o local, sea menor al dos por ciento de la votación total emitida;
h. Se acredite que las solicitudes de ingreso de miembros activos y de registro de adherentes se realizaron en contravención a lo dispuesto en los artículos 8 y 9 de estos Estatutos....

Fuente: Elaboración Propia con información de Art. 43 apartado B, 2008 (las cursivas son mías).

Las causales pueden dividirse en dos: aquellas que refieren criterios objetivos: b, c, d, g, y las que pueden ser interpretadas por la Comisión: a, e, f, h.

En 1999 y 2001 la “organización, coordinación, realización y seguimiento del proceso electoral interno” para presidente de la república, correspondía a una *Comisión Electoral*, nombrada por el CEN y conformada por los miembros del mismo y un representante de cada candidato registrado (Art. 38: 1999, 37: 2001, 38; 2004). En los procesos siguientes se conformaron otras comisiones

⁸¹ La norma se mantiene en 2013 salvo las educaciones de la Comisión Permanente Estatal en lugar del comité Directivo Estatal.

electorales sin carácter permanente hasta que en 2008 se incluye en los estatutos la Comisión Nacional de Elecciones.

La Comisión Nacional de Elecciones se definió como “la autoridad electoral interna del Partido, “responsable de organizar los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular de nivel federal, estatal y municipal” (Art. 36, 2008). Dentro de las muchas facultades otorgadas a la Comisión Nacional de Elecciones destacaban las siguientes:

- b) Proponer al Comité Ejecutivo Nacional, en los casos de excepción previstos en este Estatuto, que dan lugar a la designación de candidatos;
- c) Definir el método de elección de entre las opciones previstas en este Estatuto...
- k) Dirimir las controversias que se susciten en los procesos de selección de candidatos, así como resolver las quejas que se interpongan por violaciones a la normativa electoral y del partido, y (Art. 36 BIS 2008)...

Los miembros de la Comisión serían electos por el Consejo a partir de la propuesta aportada por el Presidente Nacional. La Comisión ejercería sus atribuciones por medio de Comisiones Estatales y del Distrito Federal, incluso se planteó un sistema de resolución de controversias. La Comisión no tenía la facultad de designar candidatos pero sí podía definir los lugares en los que era necesario el método excepcional. El problema con las facultades de la Comisión Nacional de Elecciones fue que sirvieron para generalizar lo que en principio era una excepción: las designaciones. En adelante se mostrarán las causas y las consecuencias de la creación y utilización de la Comisión.

En la reforma a los estatutos de 2013 se determina que la Comisión Permanente Nacional constituirá la Comisión Organizadora Electoral y el Consejo Nacional la Comisión Jurisdiccional Electoral, eliminando la Comisión Nacional de Elecciones.

Esta revisión de las normas del partido muestra algunas de las múltiples aristas que el PAN tiene respecto a la forma en la que se toman sus decisiones. La conclusión de la revisión es que el sistema decisor del partido obedece a la definición de descentralización selectiva de Mintzberg: “Distintos tipos de decisiones en distintos puntos de la organización”. A continuación se mostrarán como se asimilaban en la práctica las distintas formas de tomar decisiones y cuáles fueron las justificaciones dadas por los actores.

3.2. Evolución de las dimensiones del sistema decisor: Centralización/descentralización vertical- horizontal

3.2.1. Primer ciclo partidario.

El 6 de marzo de 1999, el Consejo Nacional del PAN (1998-2001), eligió con 266 votos a favor a Luis Felipe Bravo Mena como presidente del Comité Ejecutivo Nacional. Al día siguiente, 233 consejeros eligieron a los nuevos miembros del CEN para el periodo 1999-2002. Posteriormente, el

nuevo dirigente nombró como Secretario General del partido a Federico Ling Altamirano⁸² y a José González Morfín Secretario General Adjunto⁸³ (*La Nación*, 29 de marzo de 1999:3). La renovación de la dirigencia de 1999 era relevante por la toma de decisiones relacionadas con el inminente acceso del partido a la presidencia de la república.

Después de la elección de dirigente, en abril de 1999 se abrió la convocatoria para la elaboración de la Plataforma Política del partido. El nuevo CEN había proyectado otras tareas no relacionadas directamente con las elecciones del año 2000: “Armonizar todas las fuerzas interiores del partido, Mejorar la comunicación interna y externa, Reforma a los estatutos generales y una nueva proyección de principios” (*La Nación*, 12 de abril 1999:10).⁸⁴

El segundo proceso partidario a destacar es la Reforma Estatutaria celebrada en la Asamblea Extraordinaria en mayo de 1999. Si bien el método de selección de candidato a la presidencia fue el tema que causó más expectativa, también se harían ajustes al método para definir las listas de candidatos de representación proporcional y a las facultades de la Convención. De acuerdo con el Secretario General del Partido, otra finalidad de la reforma era:

...Ampliar la participación en la elección de candidatos plurinominales en Asambleas Estatales. Involucrar a simpatizantes, miembros activos y adherentes en la definición de la plataforma, con controles para que la plataforma fuera procesada por CEN y posteriormente presentada a la Asamblea (*La Nación*, 12 de abril de 1999:13).

En la XI Asamblea Extraordinaria a la que acudieron 6 mil delegados se aprobaron las tres reformas propuestas por el Consejo Nacional: 1 Se amplió el número de electores para la candidatura a la presidencia de la República a militantes activos y adherentes (horizontalidad); 2. La plataforma política sería realizada por el Consejo Nacional para su posterior aprobación en la Convención (descentralización) y 3. Los candidatos plurinominales serían electos en convenciones estatales y municipales (descentralización-vertical ascendente). Respecto al último punto, había posturas en contra. Se argumentaba que era peligroso que las decisiones de las convenciones locales no estuvieran controladas por los órganos ejecutivos⁸⁵ (*La Nación*, 7 de junio de 1999:18). Estas decisiones, tomadas por el órgano deliberativo más grande del partido, pueden categorizarse como democratizadoras porque suponen tanto descentralización como horizontalidad, el elemento vertical es la elección de indirecta de candidatos plurinominales por medio de convenciones.

Con el método de elección de candidato presidencial resuelto, se emitió la Convocatoria y se anunció el reglamento respectivo. Se creó una Comisión Electoral Interna (CEI) presidida por el Secretario General del partido la cual estaría “encargada de la organización, coordinación, realización y seguimiento del proceso” (*La Nación*, 5 julio de 1999:4).

⁸² Encargado de las Secretarías de Relaciones, Formación y Capacitación y Administración y Finanzas.

⁸³ Fortalecimiento, Estudios, Acción Electoral y Acción gubernamental.

⁸⁴ Por ejemplo los estados en los que el partido no tenía estructuras consolidadas sino “delegaciones estatales”. En 1999 9 estados funcionaban en el esquema de delegaciones. (*La Nación*, 12 de abril 1999:10).

⁸⁵ En esta tendencia argumentaron: Sergio Vázquez, Pilar Rivera, Lisa María Calderón a favor estaban César Nava, Agustín Basilio y Humberto Aguilar (*La Nación* junio de 1999:18).

Así, Vicente Fox realizó su registro como precandidato el 10 julio de 1999. Al mismo tiempo seguían los acercamientos para concretar una alianza con las demás fuerzas opositoras que incluyera tanto la candidatura a la presidencia de la República como los candidatos al Congreso. Las negociaciones de la alianza debían considerar la elaboración de la plataforma política y definir el método de selección de candidatos.⁸⁶ Mientras las negociaciones continuaban, el 12 de septiembre de 1999, miembros activos y adherentes eligieron a Vicente Fox como candidato a la presidencia para la elección del 2 de julio del año 2000, días después se anunció que la alianza opositora no se llevaría a cabo (*La Nación*, 4 de octubre de 1999: 4).

El partido realizó el proceso de selección de candidato presidencial sin mayores contratiempos, Había pasado la primera prueba de descentralización horizontal del partido⁸⁷. Seguía el turno de la selección de candidatos a cargos legislativos. Las propuestas de candidatos a diputados federales de representación proporcional se realizarían en Convenciones Municipales, convenciones distritales y Convenciones Estatales. Los Comités Directivos Estatales podrían proponer hasta dos fórmulas para la Convención Estatal. En las Convenciones estatales se votaban las fórmulas propuestas en las otras convenciones y las propuestas del Comité Directivo. Teniendo estos resultados se formaban las listas de las cinco circunscripciones. Los primeros dos lugares de las listas en cada circunscripción corresponderían a las propuestas del CEN y las restantes se ordenarían a partir del criterio de competitividad de cada estado. Mientras tanto, los candidatos de mayoría relativa eran electos por Convenciones (*La Nación*, enero 2000).⁸⁸

Conforme a los estatutos, la lista de candidatos a Senadores de representación proporcional fue ordenada por el Consejo Nacional el 25 de marzo de 2001. El primer y el séptimo lugar de la lista fueron designados, atendiendo a los estatutos, por el CEN. Así, Diego Fernández de Cevallos encabezó la lista de candidatos al Senado y Cecilia Romero Castillo se colocó en el séptimo lugar⁸⁹, (*La Nación*, 29 de marzo de 2000:19). A diferencia del método de selección de candidato a la presidencia, las candidaturas a cargos legislativos suponían descentralización pero no horizontalidad, si bien se realizaban procesos deliberativos a nivel local, estos eran indirectos debido a que no todos los militantes participaban en las convenciones. Por otra parte, hay verticalidad descendente en tanto que el CEN designaba los primeros lugares de las circunscripciones, de igual forma los CDE podían designar propuestas en las Convenciones estatales. Los actores designados por el CEN eran figuras relevantes a nivel nacional y contaban con liderazgo dentro del partido. En este caso, los designados por el CEN en los primeros lugares: Diego Fernández de Cevallos y Felipe Calderón Hinojosa, se convirtieron en coordinadores parlamentarios.

⁸⁶ El PAN proponía una consulta ciudadana y el PRD una elección abierta

⁸⁷ Para Patricia Espinosa “La presentación de candidatos y a cargo de quien está reflejan el grado de centralización o descentralización del poder y el involucramiento de la base” (*La Nación*, 1999).

⁸⁸ Felipe Calderón Hinojosa fue designado candidato a diputado en el primer lugar de la cuarta circunscripción (*La Nación*, 1 de noviembre de 1999:19)

⁸⁹ Las posiciones 4, 10 y 11 de la lista fueron asignados al PVEM.

Tras las elecciones del año 2000 comenzaron los trabajos para la reforma a los estatutos proyectada desde 1997 y pospuesta por las elecciones del año 2000.⁹⁰ Asimismo se llevaría a cabo la XVIII Asamblea Ordinaria para renovar el Consejo 2001-2004, “primer Consejo Nacional como partido de gobierno”. La Asamblea para renovar el Consejo fue convocada los días 24 y 25 de marzo de 2001. Dentro del reglamento para la Asamblea destaca que, en su artículo 16, se menciona que el criterio para la selección de Consejeros no era la representación geográfica sino “la capacidad intelectual, lealtad al partido, generosidad y espíritu de servicio” (*La Nación* 7 de marzo de 2001).

La Asamblea reunida en Jalisco eligió la lista elaborada por la Comisión dictaminadora (186 nombres) y se ratificaron los consejeros electos en las asambleas locales para dar un total de 250 Consejeros electos a los que se sumaban los exoficio. En la misma Asamblea se presentó el informe de gestión 2001-2004, Bravo Mena destacó que el partido había asignado 81% de los ingresos de 1998 a 2001 a los comités estatales para sus actividades y campañas locales (*La Nación*, 4 de abril de 2001). Informaba también el progreso de la organización del partido a nivel local. Los avances eran la creación del Manual de Procedimientos de los Comités Directivos Municipales, el Manual de Organización de los Comités Directivos Estatales, el Registro Nacional de Estructuras, el Programa de cimentación y el sistema de Seguimiento de Actividades normativas (*La Nación*, 4 de abril de 2001).

El 2 de Junio, en la primera reunión del Consejo se eligieron a los integrantes de la Comisión permanente del Consejo Nacional, la cual se compone por los 32 presidentes de los Comités Directivos Estatales y por 30 miembros elegidos por los propios Consejeros. A continuación se presentan los 30 consejeros electos. La Comisión permanente aglutina a los actores con mayor peso al interior del partido y fuera de él.

Cuadro 10: Integrantes de la Comisión permanente del Consejo Nacional 2001-2004

1.Luis H. Álvarez Álvarez	7.Juan de Dios Castro Lozano.	13.Mauricio Fernández Garza	19.Ignacio Loyola Vera	25.Jorge Ocejo Moreno
2.María E. Álvarez Bernal	8. Rosario Castro Lozano.	14.Diego Fernández de Cevallos	20.Antonio Lozano García	26.Francisco Paoli Bolio
3.Francisco Barrio Terrazas	9.Rodolfo Elizondo Torres	15.Vicente Fox Quesada	21.Ramón Martín Huerta	27.Francisco Ramírez Acuña
4.Felipe Calderón Hinojosa	10.Eugenio Elorduy Walter	16.Ricardo García Cervantes	22.Carlos Medina Plascencia	28.Cecilia Romero Castillo
5.Alberto Cárdenas Jiménez	11.José Espina Von Roerich	17.Mauricio Gómez Morín	23.Luis Mejía Guzmán	29.Carmen Segura Rangel
6.Fernando Canales Clariond	12. L. M. Calderón Hinojosa.	18.González Alcocer	24.Francisco J. Molina Ruiz	30.Jorge Zermeño Infante

Fuente: Elaboración propia con información de *La Nación* 27 de Junio de 2001:8.

⁹⁰ Las etapas eran: 1. Presentar documentos para análisis de elección previa, 2. Elaborar diagnóstico de la situación 3. Definir misión y visión 4. Políticas y estrategias específicas 5. Definición de políticas generales 6. Primera revisión de documentos 7. Borrador analizado por los consejos estatales. 8. Versión final. 9 se pone a consideración del consejo y se vota en asamblea

Posterior a la elección del Consejo y la asignación de Comisiones continuaron los trabajos de reforma a los estatutos⁹¹. De acuerdo con Bravo Mena la reforma debía responder a “nuevas exigencias de participación y variedad de fenómenos en la competencia por puestos de dirección y candidaturas...” (*La Nación*, 27 de Junio de 2001).

Cuadro 11: Integrantes de la Comisión de Reforma a los estatutos 2001

1. Jorge Ocejo	5. Tacisio Rodríguez
2. María Elena Álvarez Bernal	6. Jorge Zermeño
3. José González Morfín	7. Adrián Fernández Cabrera ⁹²
4. Margarita Zavala	

Fuente: *La Nación* 31 de octubre de 2001.

La diputada federal María Elena Álvarez, integrante de la Comisión de Reforma a los estatutos y de la Comisión permanente del Consejo, describía la elaboración del proyecto de reforma a los estatutos como un proceso muy amplio que involucraba a casi todas instancias del partido. De acuerdo con su testimonio, para elaborar el proyecto de reforma de 2001 se había considerado la opinión de la Asamblea Ordinaria, donde se obtuvieron 2000 propuestas; del Consejo Nacional y de los Consejos Estatales y Municipales. Tales propuestas eran sistematizadas por una Comisión nombrada por el CEN. La Comisión ponía a consideración del CEN las conclusiones y este a su vez organizaba foros para recoger la opinión de los militantes. La propuesta nutrida por las observaciones de la militancia era presentada de nuevo al CEN quien expedía la convocatoria para que el Consejo Nacional evaluara el anteproyecto (*La Nación*, 17 de Octubre de 2001).

Concluidas las fases anteriores, el anteproyecto se puso a consideración de la XIII Asamblea Nacional Extraordinaria el 8 y 9 de diciembre de 2001 (*La Nación*, 17 de octubre de 2001:14). El anteproyecto consideraba entre otros temas: modificar los órganos nacionales, órganos estatales, órganos municipales y la selección de candidatos... (*La Nación* de octubre de 2001:14). En total se proponían 98 modificaciones a las normas del partido. Se debe mencionar que si bien la Comisión de Reforma a los Estatutos fue la encargada de elaborar el proyecto, el mismo no estuvo exento de sufrir modificaciones por el Consejo Nacional; un ejemplo de esto es que se incluyó en el anteproyecto modificar el método de selección de senadores en centros de votación en lugar de las convenciones.

Dentro de los cambios presentados en la propuesta se encontraban aumentar el número de miembros del Consejo Nacional a 300 e incluir la figura de Consejeros Vitalicios. La ampliación del Consejo muestra que por un lado se buscaba la rotación al incluir a más actores en el Consejo al mismo tiempo que se garantizaba cierta estabilidad por la presencia de los vitalicios.

Con la reforma a los estatutos concluye el Primer Ciclo partidario relacionado con la toma de decisiones. En este primer ciclo se aprecia toma de decisiones selectiva: por una parte se eligió de forma descentralizada vertical ascendente y descendente el dirigente del partido y el CEN, de igual forma se eligió el Consejo Nacional, la elección de candidato presidencial representa un caso de

⁹¹ iniciaron en noviembre de 2000 a junio de 2001

⁹² Secretario Adjunto del Partido.

elección horizontal. La reforma estatutaria es descentralizada pero tiene tendencia vertical descendente por la conformación de una comisión que guía los trabajos y ascendente por la participación de la militancia. La selección de candidatos a cargos legislativos es la decisión que muestra mayores complicaciones, con la reforma del 2001 existe horizontalidad en la selección de candidatos a senadores de mayoría relativa, electos por la militancia en centros de votación mientras que la lista de senadores de Representación Proporcional muestran tendencia a la centralización no sólo porque es ordenadas por el Consejo sino porque el CEN elige al primero y el séptimo lugar. Algo similar ocurre con los candidatos a diputados federales de representación proporcional, en cuyo proceso a nivel local ya existe una tendencia vertical por las propuestas que pueden hacer tanto el CEN como los presidentes del CDE, tiende a la centralización ya que sin justificación alguna el CEN designa a los primeros lugares de cada circunscripción. La combinación de las decisiones quedaría de la siguiente forma:

Cuadro: 12 Mapa de decisiones primer ciclo partidario.

Año	Decisión	Decisor	Centralización-descentralización	Vertical-horizontal
1999	Elección de presidente del CEN	Consejo Nacional	Descentralizada	Vertical ascendente y descendente
1999	Elección de candidato a la presidencia	Militancia	Descentralizada	Horizontal
1999	Senadores de mayoría relativa	Militancia, Centros de Votación.	Descentralizada	Horizontal
1999	Senadores de Representación Proporcional	Consejo Nacional	Descentralizada con tendencia a centralización	Vertical descendente
1999	Diputados Federales y locales de Mayoría Relativa	Militancia Convención Distrital	Descentralizada con tendencia a centralización	Vertical ascendente y descendente (designaciones del CEN y del CDE)
1999	Diputados Federales de Representación Proporcional	Convención Estatal	Descentralizada con tendencia a la centralización	Vertical ascendente (convenciones locales) y descendente (designaciones del CEN y del CDE)
2001	Reforma estatutaria	Asamblea Nacional	Descentralizada	Vertical ascendente (Comisión)-descendente (foros)
2001	Renovación de Consejo	Asamblea Nacional	Descentralizada	Vertical descendente

Fuente: Elaboración Propia

3.2.2 Segundo Ciclo Partidario 2002-2005.

El año 2002 inició con el informe de gestión de Luis Felipe Bravo Mena, la aprobación del presupuesto del partido y los reglamentos del CEN y de Financiamiento Público (*La Nación*, enero 2001). Dentro del presupuesto destaca que se destinaría una partida para la creación de 2 500 subcomités municipales. Asimismo inicia la primera fase del ciclo con la emisión de la convocatoria para la elección de dirigente del CEN.

El Secretario Nacional de Fortalecimiento Interno, Arturo García Portillo, comparaba el proceso de selección de presidente del partido en el PAN frente a los otros partidos. El Secretario explicaba los dos tipos de democracia existentes en el partido: la participativa, utilizada para elegir candidatos externos, y la representativa, para cargos internos: Asambleas, Convenciones, Consejos y la elección del CEN y su presidente (*La Nación*, 2 de febrero de 2002:16). El Secretario destacaba:

“Estas características conjugadas nos han dado una extraordinaria solidez y certidumbre en el desarrollo de nuestros procesos, sean de elección de candidatos o de dirigentes” (p. 16). De acuerdo con García Portillo, las bondades del modelo representativo indirecto eran que :

Los militantes no necesitan tomar partido por un candidato a la presidencia que eventualmente será el dirigente de todos; al limitarse la campaña a los consejeros se favorece la reflexión sobre las propuestas y los perfiles de los candidatos; al partido prácticamente no le representa costos económicos. La calidad de los Consejeros y su experiencia es un factor de certidumbre. (La Nación, febrero de 2002:16) (las cursivas son mías).

García Portillo añadía que el procedimiento era democrático, además, porque había reglas claras que no cambiaban de elección a elección y que no había forma de conocer el voto de los consejeros. Se aprecian claramente las ventajas de un grupo decisor pequeño para este tipo de elección. En este contexto se registraron dos contendientes para presidir el partido: Luis Felipe Bravo Mena y Carlos Medina Plascencia.

En febrero de 2002 los contendientes fijaron su postura sobre temas relacionados con la vida institucional del partido. Destacó que, al igual que el programa de Medina Plascencia tenía como directriz la descentralización de funciones: “descentralizar decisiones en los comités estatales y municipales” (*La Nación* , 13 de febrero de 2002:13).

La renovación del CEN se realizó el día 10 de marzo de 2002. Los candidatos a presidir el partido esgrimieron sus argumentos para convencer a los Consejeros. El discurso de Bravo Mena parecía descartar la posibilidad de personalizar el mando: “no vengo a aquí a hacer mi voluntad, sino para que de la suma de voluntades emerja la voluntad política del partido. Tampoco espero que mi propuesta sea la última palabra” (*La Nación* , 14 de marzo de 2002). 277 consejeros participaron en la elección, de ellos 152 votaron por Luis Felipe Bravo Mena y 124 por Medina Plascencia⁹³ (*La Nación*, 14 de marzo de 2002:26).

La renovación de dirigencia dio paso a los trabajos para la elección intermedia de 2003, en la que el PAN buscaría obtener la mayoría en la Cámara de Diputados (*La Nación*, 3 de abril de 2002:16). El 3 de abril de 2002, en el marco del VI Encuentro Nacional de Alcaldes, inició la preparación interna para los comicios. El CEN modificó su estructura con el objetivo de “optimizar los recursos de la institución”, se crearon dos Secretarías Generales Adjuntas: Fortalecimiento Interno a cargo de Arturo García Portillo⁹⁴ y la Secretaría General Adjunta para Asuntos externos, encabezada por Rodolfo Bermejo⁹⁵. Asimismo se realizaron los nombramientos de las Secretarías del CEN.

Además se reactivó la Comisión Política, un grupo aún más compacto que la Comisión permanente del CEN, la cual estaba integrada por los siguientes actores:

⁹³ Los votos no eran suficientes para nombrar al ganador por lo que Medina Plascencia declinó en favor de Bravo Mena.

⁹⁴ Miembro activo del partido desde 1982, originario de Chihuahua.

⁹⁵ De acuerdo con Bravo Mena, Bermejo había sido coordinador de la candidatura de Francisco Barrio a gobernador en 1986; también se había desempeñado como capacitador en la resistencia civil de 1988. Su carrera se había desarrollado en Chihuahua.

Cuadro 13: Comisión Política 2002

1. Luis Felipe Bravo Mena	5. Ricardo García Cervantes	9. Humberto Aguilar Coronado
2. Felipe Calderón Hinojosa	6. Gabriela Gutiérrez Arce	10. Germán Martínez Cázares
3. D. Fernández de Cevallos	7. Juan José Rodríguez Prats	11. María E. Álvarez Bernal
4. Carlos Medina Plascencia	8. Armando Salinas Torre	12. Jorge Ocejo Moreno

Fuente: Elaboración Propia con información de *La Nación*, 17 de abril de 2002: 12.

Bravo Mena decía que sin perder los objetivos de largo plazo, la organización estaba volcada en tener la “capacidad, la fuerza y los candidatos para el 2003” (*La Nación*, 5 de junio de 2002 p. 31). Así, se plantea la etapa de elaboración de Plataforma con una Comisión de Plataforma derivada del Consejo Nacional.

Cuadro 14: Comisión de Plataforma 2002.

1. Germán Martínez Cázares	6. Rolando García Alonso
2. Martha Patricia Martínez Macías	7. José Ramón Medina Padilla
3. Angélica Moya Marín	8. Juan Molinas Horcasitas
4. Marco Antonio Adame Castillo	9. Francisco José Paoli Bolio
5. Audomaro Alba Padilla	10. Humberto Treviño Landois

Fuente: Elaboración Propia con información de *La Nación*, 5 de julio de 2002:36. .

A la par de la plataforma legislativa⁹⁶, el dirigente del partido presentó el *Plan Triannual 2002-2005*⁹⁷ en el que estaba contenido el “Proyecto 2003”, encabezado por el Senador Carlos Medina Plascencia, invitado directamente por Luis Felipe Bravo Mena. El proyecto triannual incluía, entre otras cosas, la renovación del discurso partidario, es decir actualizar la Proyección de Principios de doctrina y el Programa Mínimo de Acción Política y las acciones político-electorales: movilización y estrategia, para la elección de 2003. (*La Nación*, 5 de julio de 2002:36). Como coordinador del proyecto electoral, Medina Plascencia resaltaba la importancia de que fuera la militancia la que eligiera a los candidatos para las elecciones de 2003 (*La Nación*, 20 de julio de 2002:3).

Como parte del nuevo discurso del partido, el 14 y 15 de septiembre, en el marco del 63 aniversario, se llevó a cabo la XLV Convención Nacional en Boca del Río, Veracruz, en la que se presentó la Segunda Proyección de Principios de Doctrina del Partido. Para la elaboración del proyecto el CEN había nombrado una Comisión de Doctrina, coordinada por Germán Martínez Cázares, Secretario de Estudios y Director de la Fundación Rafael Preciado Hernández. La Comisión presentaría el proyecto ante el Consejo para su consideración y posterior discusión en la Convención Nacional. Martínez Cázares enfatizaba la diferencia del PAN en el tratamiento de documentos programáticos frente a los otros partidos: “Este ejercicio es imposible que lo tenga el PRI o el PRD, ellos no se gobiernan a sí mismos y nosotros los panistas somos capaces de darnos ideas a nosotros mismos, de generar discusiones sobre documentos”. El proyecto fue aprobado, sin embargo se pusieron a

⁹⁶ La cual se discutía en fotos regionales de consulta.

⁹⁷ El Proyecto 2002-2005 tenía como novedad que era discutido por el Consejo Nacional, anteriormente sólo lo aprobaba el CEN. De acuerdo con *La Nación* esta disposición tenía como objetivo “que el consejo se vinculara con la operación del partido” (*La Nación*, 5 de julio de 2003)

discusión algunos puntos de la propuesta en la que hubo 42 modificaciones, lo que muestra que la Convención no fue plebiscitaria⁹⁸ (*La Nación*, 20 de septiembre de 2002:28).

Cuadro 15: Comisión de Principios de Doctrina 2002

1. Germán Martínez Cázares	6. Federico Ling
2. María Elena Álvarez	7. Felipe Calderón
3. Esperanza Morelos	8. Juan Molinar
4. Rodrigo Iván Cortés	9. Rogelio Carbajal
5. Alberto Ling	10. Rolando García

Fuente: Elaboración propia con información de *La Nación*, 20 de septiembre de 2002: 15)

A los ajustes internos siguió el proceso de selección de candidatos a diputados federales y cargos locales,⁹⁹ en enero de 2003 el partido anunció que realizaría designaciones de candidatos a diputados federales de mayoría en 111 distritos, mientras que en 189 se realizarían convenciones distritales (*La Nación*, 29 de enero de 2003). Los plurinominales se eligieron conforme a los estatutos, los tres primeros lugares de las 5 circunscripciones fueron designados por el presidente del CEN. Los estados en los que se realizaron designaciones fueron el Estado de México, ciertos distritos de Jalisco, Chiapas y Guerrero. La política de designaciones no respondió a un mismo criterio. Los conflictos del partido en el estado de México trascendían la elección federal del 2003,¹⁰⁰ la crisis más inmediata fue la cancelación de las convenciones municipales y posterior designación del total de candidatos a cargos locales, 145 candidatos a presidentes municipales y 45 legisladores locales, para la elección local del 9 de marzo de 2003 (*El Universal*, 5 de noviembre de 2002).

Esta determinación fue causa y efecto del debilitamiento del PAN en el estado de México. En Chiapas, la militancia expresó su molestia por la designación de la candidata del distrito 1 María de los Ángeles Lastra, el argumento de la dirigencia fue cumplir con la cuota de género; sin embargo los militantes alegaron que se había tomado esa determinación porque era un distrito en el que el PAN tenía posibilidades de ganar (*El Universal*, 18 de marzo de 2003). Si bien las designaciones no fueron el método más utilizado, éstas evidenciaban conflictos y división entre los grupos a nivel local y entre la dirigencia y los estados. Un elemento importante es que al interior del partido se buscó desvincular las designaciones de candidatos con la noción del “dedazo” al estilo priista, Arturo García Portillo, Secretario General Adjunto del Partido, explicaba que en las designaciones se realizaban entrevistas con el objetivo de consultar a la militancia a nivel local sobre la viabilidad de los candidatos.

⁹⁸ Entre los temas complicados se encontraban: bioética, reproducción asistida, aborto y trasplantes.

⁹⁹ Se elegirían 6 gobernadores, se renovarían 11 congresos locales y presidencias municipales en 12 entidades. El método de selección de gobernadores no será abordado en este trabajo más que tangencialmente. Los gobernadores no entran propiamente en el conjunto organizacional del partido de gobierno. Para ver la centralización en el método de selección de candidatos a gobernador véase Martínez Valdés. El partido concentraría sus activos en ciertas regiones. De acuerdo con un estudio de rentabilidad, realizado por la Secretaría de Asuntos Electorales, de 300 distritos de mayoría, 195 eran altamente competidos, por lo que el trabajo del partido se concentraría en 20 mil secciones electorales que concentran el 70% de los electores (*La Nación*, 7 de febrero de 2003:16.)

¹⁰⁰ El PAN había mostrado problemas de indisciplina de los legisladores locales desde 2001 por lo que el CEN disolvió el CDE y nombró una Delegación en el Estado de México (*La Jornada*, 16 de febrero de 2003).

En una entrevista ofrecida a *La Nación*, Manuel Espino, Secretario General del partido, señalaba que después de los comicios se tendría que hacer una nueva reforma estatutaria para revisar procesos de selección de candidatos y “fortalecer la institución” (*La Nación*, 11 de junio de 2003:7). En la misma entrevista, Luis Felipe Bravo Mena y Manuel Espino reconocían su preocupación por la designación de candidatos en los distritos donde no habían podido realizarse convenciones.

De acuerdo con Bravo Mena y Espino, esta decisión había generado críticas y molestias al interior del partido. Respecto al mismo tema, Carlos Medina Plascencia, coordinador del proyecto electoral para 2003, sostenía: “tenemos que verlo como institución, si no abrimos los procesos de selección nos vamos a intoxicar, porque mientras otros van a elecciones abiertas nosotros seguimos cerrados y eso nos va a llevar a condiciones más complejas y difíciles”. Manuel Espino coincidía en que las formas para la elección de candidatos “ya estaban rebasadas” y que tendrían que modificarse el siguiente año (*La Nación*, 11 de junio de 2003:9).

Como se mencionó en el capítulo 2, los resultados de las elecciones del 6 de julio de 2003 distaban del objetivo proyectado por el partido. El Secretario General Adjunto del partido, consideraba que los resultados de la elección de 2003, en la que el partido logró el 30% (151) de la cámara de diputados, frente al 41% (206) del año 2000, no eran una debacle. Sin embargo, opinaba que ciertos fenómenos debían ser atendidos por la cercanía de las elecciones locales de 2004 y 2005. Para él, debían revisarse los procesos de selección de candidatos y la estructura local (*La Nación*, 16 de julio de 2003:6).¹⁰¹

Continuaron las fases del ciclo partidario con las propuestas de reforma a los estatutos programada para mayo de 2004. En la sesión del Consejo de noviembre de 2003 se presentó la petición por parte de los Comités Directivos Estatales de que cada CDE contara con un marco normativo apropiado a su realidad “para que con ello se tomen decisiones con base en la situación específica de cada estado”. En ese sentido, Manuel Espino señalaba que la reforma de 2004 debía contemplar:

- **Diversificar los métodos de selección de candidatos** “para que, en un momento dado, considerando las *circunstancias regionales y locales prevalecientes*, se pueda optar por el mecanismo estatutario que mejor defina a nuestros abanderados, atendiendo el perfil de los mismos y disminuyendo en lo posible las prácticas que hoy sacuden a nuestra organización y lastiman a la membresía”.
- **Descentralizar de forma subsidiaria las facultades** de los órganos de decisión del partido así como los recursos de que la institución dispone.
- Adecuar la estructura de la organización a la dinámica que le ha impuesto la nueva realidad.
- **Revisar los criterios para la conformación de los órganos de dirección.** A tal efecto que puedan integrarse como miembros de derecho (exoficio) aquellos *militantes que desempeñan tareas de dirección o liderazgo en el gobierno o en la sociedad...*¹⁰² (*La Nación*, 18 de noviembre de 2003:19) (las cursivas y negritas son mías)

Las propuestas de Espino son relevantes en tanto abordan tres dimensiones relacionadas con la toma de decisiones: la distribución del poder en los niveles más bajos de la organización a partir de un

¹⁰¹ Se aprecia la preocupación por la fuerza del PRI a nivel local.

¹⁰² Otros puntos fueron desarrollados en el capítulo 2, p. 21.

criterio territorial y la ampliación de los órganos partidarios. No se puede asegurar que la propuesta estuviera destinada a centralizar las decisiones a nivel local pero es posible que las dirigencias locales se hubiesen fortalecido por estas disposiciones.

En diciembre de 2003 se emitió la convocatoria para que la militancia participara en el proceso de reforma estatutaria. La convocatoria contemplaba como primera etapa la consulta a la militancia a nivel local a través de foros municipales y los órganos de dirección, los interesados podían enviar propuestas por correo electrónico. Posteriormente, las propuestas eran sistematizadas por la Comisión de Reforma a los Estatutos para su discusión en foros regionales, después, la Comisión de estatutos redactaba el documento que se puso a consideración del CEN, el Proyecto de Reforma a los estatutos era puesto a consideración del Consejo, quien elaboraría el proyecto para presentarse en la Asamblea Extraordinaria. (*La Nación*, enero de 2004).

En la misma sesión, el Consejo Nacional nombró la Comisión de Reforma a los Estatutos con los siguientes integrantes:

Cuadro 16: Comisión de reforma a los estatutos 2003.

1. Noelia Linares	7. Gerardo de los Cobos Silva
2. María Isabel Velasco Ramos	8. Eugenio Ortiz Walls
3. Gloria Morales	9. Adrián Fernández Cabrera
4. Alejandra Fernández	10. Alberto Cárdenas Jiménez
5. Luisa María Calderón	11. Jorge Lozano Armengol
6. Armando Salinas Torre	

Fuente: Elaboración Propia con información de *La Nación*, 18, noviembre de 2003:16.

Como proceso paralelo, en ese periodo la toma de decisiones se relacionó con las elecciones locales de 2004. En Oaxaca y Chihuahua se aprobaron las alianzas electorales y se descartaron alianzas en Zacatecas y Durango. Bravo Mena destacaba que no había una política general de alianzas sino análisis “caso por caso”. (*La Nación*, 2 de febrero de 2004). Las elecciones de 2004 reanimaron la discusión sobre los métodos de selección de candidatos. Salvador Reding, economista y columnista invitado en *La Nación*, mencionaba que la tradición del PAN era la elección cupular de candidatos pero que había una tendencia a ampliar la decisión no sólo a los militantes sino a la ciudadanía en general. Con respecto al mismo tema se manifestaba María Elena Álvarez Bernal, Consejera Nacional y Secretaria Ejecutiva de Inmujeres, destacaba que el PAN se distinguía de los otros partidos mexicanos porque existía certeza en sus procesos: “la elección de candidatos, la elección de dirigentes, la creación y reforma de sus propias leyes, el manejo de sus recursos, la admisión y suspensión de sus miembros”. Mencionaba que la selección de candidatos era el punto en el que se enfocaban muchas propuestas de reformas. Y señalaba:

Un partido que durante medio siglo vivió sin ninguna posibilidad de acceder al poder tenía un tipo de normas que no pueden ser la adecuadas para funcionar en escenarios de competencia y lucha abierta por el poder, pero es necesario cuidar el tipo de reformas que vamos a aprobar, pues podemos correr el riesgo de caer en el modelo que el país ha vivido con el partido que detentó el poder por siete décadas... (*La Nación*, 16 de febrero de 2004:28).

María Elena Álvarez advertía sobre los peligros de la “flexibilidad regulatoria” y “no tener reglas claras y estables para la selección de candidatos”. Expresaba lo que puede ser el núcleo del dilema

en la selección de candidatos. De acuerdo con su opinión, el PRI recurrió a las elecciones abiertas de sus candidatos por el desprestigio que tenían sus métodos de selección internos. Sugería que la reforma de 2004 fuese congruente con la doctrina del partido y las “ideas de los fundadores” (*La Nación*, 16 de febrero de 2004:8).

La toma de decisiones focalizada a la selección de candidatos a cargos de elección popular tenía tres vertientes al interior del partido: ¿debía decidir la ciudadanía o debían decidir los militantes o era necesario evaluar cada caso por separado? (*La Nación*, 1 de abril de 2004:21) Si bien no había un consenso, se trabajaba la idea de que el partido tuviera una instancia encargada de organizar las elecciones internas. De acuerdo con Aminadab Pérez Franco, presidente de la Fundación Adolfo Christlieb Ibarrola, la militancia exigía participar más en la toma de decisiones:

Las propuestas más que nada tienen que ver con las decisiones, que sean más amplias para elegir dirigentes, llámense consejos, presidentes, comités directivos, elección de candidatos, sobre todo que se busque la manera de asegurar que en todos los casos haya convenciones, que las designaciones que le corresponden democráticamente a los Comités directivos sean realmente una excepción (*La Nación*, 1 de abril de 2004:22).

Con este debate como contexto, en mayo de 2004 se realizaron las tres Asambleas: la XIX Asamblea Ordinaria, para elegir a los miembros del Consejo 2004-2007; la XLVI Convención Nacional, para aprobar el nuevo Programa de Acción Política¹⁰³ y XIV Asamblea Nacional Extraordinaria, para reformar los estatutos (*La Nación*, 19 de enero de 2004).

En la primera se resolvió la elección del nuevo Consejo Nacional. La segunda fue la XLVI Convención Nacional, convocada para discutir el nuevo Programa de Acción Política, cuyo eje era el concepto de desarrollo humano sustentable. El proyecto presentado por el coordinador de la Comisión, Rogelio Carbajal, director de la Fundación Rafael Preciado Hernández, fue aprobado sin mayores cambios. La reforma estatutaria fue el último compromiso partidario de la jornada. La XIV Asamblea Nacional Extraordinaria rechazó algunas propuestas de la Comisión de Reforma tales como la figura de las delegaciones estatales, la selección de candidatos por encuestas o consultas, pero aprobó la ampliación del Consejo con la inclusión del coordinador de alcaldes, y la titular de Promoción Política de la Mujer. En la Asamblea se discutió el método de selección de candidato a la presidencia de 2006 y la Asamblea decidió que sería por voto directo de activos y adherentes.¹⁰⁴

Estos eventos ejemplifican la descentralización selectiva del partido es decir, diferentes decisiones en diferentes órganos del partido coordinados por la organización central (*La Nación*, 10 de mayo de 2004). La reforma en realidad no logró modificar los métodos de selección de candidatos electos por convenciones y la ampliación del Consejo fue mínima.

Tras concluir tales procesos de toma de decisiones, en octubre de 2004 iniciaron los preparativos para las elecciones federales de 2006 con la aprobación por parte del Consejo del reglamento para la sección de candidato a la presidencia y el nombramiento de la Comisión Nacional Electoral (*La Nación*, 26 de octubre de 2004:25). En la primera reunión del Consejo Nacional electo, se

¹⁰³ Programa del partido para los próximos 25 años.

¹⁰⁴ Para Alarcón y Freidenberg (2007), la apertura de la elección tuvo como variable independiente el “incremento de los niveles de fiscalización” de las autoridades electorales. De acuerdo con los autores, el aumento de la fiscalización era una respuesta a las irregularidades registradas en la elección de 2000.

designaron los integrantes de las Comisiones. Había mucha expectativa por la conformación de la Comisión Electoral. Bravo Mena destacaba que la Comisión era “un grupo pequeño para que su integración y desempeño sea más fácil” Los integrantes propuestos por Bravo Mena y aprobados por unanimidad por los Consejeros fueron:

Cuadro 17: Comisión Nacional Electoral 2004

1. María Elena Álvarez Bernal	5. Gabriel Llamas Monjardín
2. María del Carmen Corral Romero	6. Rogelio Carbajal Tejada
3. Humberto Treviño Landois	7. Eugenio Ortiz Walls
4. Héctor Larios Córdova	

Fuente: Elaboración propia con información de *La Nación*, 26 de octubre de 2004.

A finales de 2004 se traslaparon los procesos de selección de candidato a la presidencia y la renovación del CEN. Un mes antes de la elección de presidente del Partido, Luis Felipe Bravo Mena sostenía que durante su gestión se habían ampliado los mecanismos democráticos en el partido al favorecer la “participación democrática de militantes en la conformación del consejo” de igual forma señalaba que se había descentralizado el partido al crear “un cuarto nivel de organización que son los subcomités...” (*La Nación*, 14 de febrero de 2005:sp), los cuales por cierto tenían nulo poder de decisión.

El segundo ciclo partidario 2002-2005 se caracterizó por el debate sobre la selección de candidatos y la tensión entre abrir o cerrar los procesos. El esquema de toma de decisiones muestra descentralización selectiva con tendencia a la centralización en la selección de candidatos a diputados federales. El discurso que acompañó las designaciones se relacionó con las dificultades que representaba la deliberación por medio de convenciones. El mapa de combinaciones fue el siguiente:

Cuadro 18: Mapa de decisiones del segundo ciclo partidario.

Año	Decisión	Decisor	Centralización-descentralización	Vertical-horizontal
2002	Elección de presidente del CEN	Consejo Nacional	Descentralizada	Vertical ascendente y descendente
2003	Selección de candidatos a diputados federales	CEN-Consejo Nacional Convenciones distritales	Descentralizada con tendencia a la centralización	Vertical ascendente y descendente
2004	Renovación de Consejo	Asamblea Nacional	Descentralizada	Vertical ascendente y descendente
2004	Reforma estatutaria	Asamblea Nacional	Descentralizada	Vertical ascendente (Comisión)-descendente (foros)
2005	Programa de Acción Política	Convención	Descentralizada	Vertical descendente

Fuente: Elaboración propia.

3.2.3 Tercer ciclo partidario: 2002-2005.

Al proceso de renovación de dirigencia se presentaron 4 candidatos: Manuel Espino¹⁰⁵, Alejandro Zapata Perogordo, Juan José Rodríguez Prats y Carlos Medina Plascencia. Arturo García Portillo, Secretario General Partido, hablaba de las ventajas del método indirecto:

Al ser una campaña entre un *grupo reducido de electores* se propicia que ésta sea muy personalizada, que se puedan realizar diálogos extensos, intercambios de puntos de vista en el candidato y el consejero, lo que significa que hay la oportunidad de sopesar con calma sus propuestas y conocer mejor sus aptitudes y cualidades para el cargo. Esto no ocurriría en una campaña masiva, en la que no hay oportunidad del diálogo personal y se tiene que concentrar en unas pocas palabras que no alcanzan a mostrar en plenitud las ideas. Los gastos corren por cuenta de los candidatos mediante financiamiento privado. En el PRD el mismo proceso va a costar 10 millones de pesos.

Se mantuvo el argumento de que el modelo vertical con integración reducida presentaba ventajas operativas para el partido. La reunión del Consejo Nacional para elección de presidente del CEN se realizó el 5 de marzo. La primera ronda dio como resultado 158 votos para Manuel Espino y 148 para Medina Plascencia, 42 para Rodríguez Prats y 26 para Zapata Perogordo (*La Nación*, 14 de marzo de 2005). En la segunda ronda Rodríguez Prats declinó. Al final, Manuel Espino obtuvo 196 votos mientras que Medina Plascencia logró 174.

En julio de 2005 dio inicio formalmente la etapa previa a las elecciones de 2006 con la convocatoria para la elaboración de Plataforma¹⁰⁶. El 12 del mismo mes se registraron los candidatos a la presidencia de la república: Felipe Calderón, Santiago Creel y Alberto Cárdenas. La Comisión Electoral sería la encargada de organizar el proceso a realizarse en centros de votación y tres etapas. La primera, el 11 de septiembre en Durango, Guanajuato, Hidalgo, Estado de México, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas (con un padrón aproximado de 337 mil 739 miembros activos y adherentes). La Segunda, el 2 de octubre en Campeche, Chiapas, Oaxaca, Puebla, Tabasco, Quintana Roo, Veracruz y Yucatán (362 mil 427 electores, activos y adherentes). La última etapa, el 23 de octubre, en Aguascalientes, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Sinaloa y Sonora, en esta etapa se esperaba que votarían 401 mil 505 militantes. (*La Nación*, 18 de julio de 2005: 6). Para la elección se instalaron 32 Comisiones Electorales. (*La Nación* 31 de octubre de 2005).¹⁰⁷

¹⁰⁵ En su campaña por la dirigencia, Manuel Espino había señalado la necesidad de integrar un CEN más representativo y plural así como 15 proyectos nacionales relacionados con la “descentralización de las facultades del CEN hacia los estados, la regionalización del país” (*La Nación*, 28 de febrero de 2005:8).

¹⁰⁶ La Comisión de Plataforma fue coordinada por Rogelio Carbajal.

¹⁰⁷ Cabe destacar que había un vacío legal en los partidos sobre las precampañas, sin embargo el PAN había definido topes de campaña y un sistema de control de gastos e ingresos. Para un análisis profundo sobre el proceso Véase: Alarcón y Freidenberg (2007).

Cuadro 19: Estados ganados por precandidato a la presidencia.

Estado	Candidato Ganador	Estado	Candidato Ganador	Estado	Candidato Ganador
Durango	Creel	Campeche	Calderón	Aguascalientes	Calderón
Guanajuato	Calderón	Chiapas	Calderón	Baja Cal. Sur	Calderón
Hidalgo	Creel	Oaxaca	Creel	Chihuahua	Calderón
Edo de Méx.	Calderón	Puebla	Calderón	Coahuila	Calderón
Nuevo León	Calderón	Quintana R.	Calderón	Colima	Calderón
Querétaro	Calderón	Tabasco	Creel	D.F.	Calderón
S.L.P	Calderón	Veracruz	Calderón	Guerrero	Calderón
Tamaulipas	Creel	Yucatán	Calderón	Jalisco	Cárdenas
Tlaxcala	Creel			Michoacán	Calderón
Zacatecas	Creel			Morelos	Calderón

Fuente: Elaboración propia con información de Alarcón y Freidenberg (2007: 759); *El Universal*, 12 de septiembre de 2005 y *la Jornada*, 12 de septiembre de 2005.

Como resultado de las tres etapas, Felipe Calderón obtuvo el triunfo en 24 estados frente a 6 de Santiago Creel y 1 de Alberto Cárdenas Jiménez, los votos a Calderón representaron el 51% del total. El proceso contrastaba con la consulta abierta del PRI y el candidato único del PRD (*La Nación*, 15 de agosto de 2005:5,6) (*La Nación*, 15 de agosto de 2005). Para el partido fue muy importante destacar que el proceso había sido democrático e institucional a diferencia del de los otros partidos (*La Nación*, 31 de octubre de 2005).

Habiendo concluido el proceso de selección de candidato a la presidencia con un esquema horizontal, correspondía integrar las listas de candidatos a legisladores. En febrero de 2005 el CEN, de acuerdo con su facultad estatutaria, nombró a los primeros lugares de la lista de candidatos a diputados federales en las cinco circunscripciones así como el primero, el cuarto y el séptimo lugar de la lista para el Senado (*La Nación*, febrero de 2006). En el primer lugar de la lista al senado fue designado Santiago Creel, en el cuarto Teresa Ortuño Gurza y en el séptimo César Leal Angulo. Los candidatos designados por cada circunscripción a la Cámara de Diputados fueron los siguientes:

Cuadro 20: Candidatos designados por el CEN.

Primera	Segunda	Tercera	Cuarta	Quinta
1. Raúl A. Padilla Orozco 2. Héctor Larios Córdova 3. Rocío Morgan	1. María Dolores González 2. Rogelio Carbajal 3. Jorge Zermeño	1. Gerardo Buganza S. 2. Martha Cecilia Díaz 3. Luis Correa	1. Adrián Fernández 2. María de las N- Noriega 3. Francisco Fraile García	1. Tomás del Toro del Villar 2. María Elena Álvarez Bernal 3. Juan M. Sandoval Munguía

Fuente: *La Nación*, febrero de 2006.

Los demás candidatos a diputados por la vía plurinominal serían electos en las convenciones estatales, mientras que los candidatos a senadores por esta vía los decidiría el consejo Nacional a partir de las propuestas hechas por los Consejos Estatales (*La Nación*, 1 de febrero de 2006, 1 de abril de 2006).

Poselecciones-reforma a los estatutos

Las elecciones de julio de 2006 dieron al PAN un triunfo cerrado y cuestionado en la presidencia de la república pero colocó al partido como primera fuerza en ambas cámaras legislativas.¹⁰⁸ Tras las elecciones se llevó a cabo la primera reunión de los legisladores electos en donde Manuel Espino, junto por Felipe Calderón y los legisladores eligieron a los coordinadores de bancada.

Siguiendo las fases esperadas del ciclo partidario, en septiembre de 2006 Manuel Espino plantea convocar una Asamblea Extraordinaria para reformar una vez más los estatutos. Los trabajos de consulta comenzaron en los comités estatales (*La Nación*, 1 de septiembre de 2006). En palabras de Espino, la reforma sería parcial y estaría concentrada en modificar las normas que aún obedecían a un esquema de partido opositor (*La Nación*, 1 de septiembre de 2006). Las modificaciones se harían sobre las siguientes propuestas:

- La posibilidad de que bajo ciertas condiciones regionales, los presidentes estatales puedan de manera automática ser candidatos a diputados locales de representación-proporcional.
- Darles carácter de consejeros estatales a los exgobernadores y de consejero nacional vitalicio a los ex presidentes de la República, para que la experiencia de gobierno enriquezca la toma de decisiones.
- Definir con toda claridad los criterios en los que una estructura estatal o municipal puede ser convertida en delegación.

La primera propuesta es una muestra de descentralización vertical, por una parte se generan más espacios para los liderazgos locales pero se limita la participación en la selección de candidatos para la militancia al aumentar el número de candidatos en automático. La segunda propuesta es un ejemplo de ampliación vertical de los órganos partidistas. La tercera es propiamente descentralizadora, tener criterios claros impediría que la dirigencia nacional rompiera con la institucionalidad a nivel local. Como puede apreciarse, estas propuestas de reforma “parcial” implicaban cambios profundos para el partido sobre todo a nivel local.

El ejercicio de consulta para la reforma estatutaria comenzaba a dar resultados. Una de las posturas con más resonancia fue la del Comité Directivo Estatal del Michoacán. En voz de su dirigente, Francisco Morelos Borja, era necesario que la reforma contemplara la descentralización de “funciones y facultades del Comité Ejecutivo Nacional hacia los comités estatales”, el argumento para la descentralización era atender con mayor eficacia las demandas municipales (*La Nación*, 1 de noviembre de 2006:113).

Para recopilar la información surgida de las consultas a nivel local, se formó una comisión de reforma a los estatutos conformada de la siguiente forma:

Cuadro 21: Comisión de Reforma a los Estatutos 2006

1. José Espina Von Roehrich	6. Fernando Torres Gracián
2. Sergio Arellano Sánchez	7. Arturo García Portillo
3. María Elena Álvarez Bernal	8. Enrique Navarro Flores
4. Cecilia Romero Castillo	9. Alfredo Rivadeneira
5. Antonio Lara Díaz	Hernández
	10. Felipe Cantu Rodríguez

¹⁰⁸ 41% de la cámara de diputados (206) y el 39% (51) en el Senado (Base de datos electorales CIDAC).

Fuente: Elaboración propia con onformación de *La Nación*, 1 de noviembre de 2006:12.

Los días 2 y 3 de junio del año 2007 el partido realizó la reforma estatutaria en la XV Asamblea Nacional Extraordinaria y renovó el Consejo Nacional en la XX Asamblea Nacional Ordinaria, por lo que a finales del año 2006 iniciaron las evaluaciones de aspirantes a integrar el Consejo, en total se registraron 2 236 militantes; 1 494 aprobaron la evaluación y continuaron el proceso en las Asambleas Municipales (*La Nación*, 1 de abril de 2007:15).¹⁰⁹

El discurso de Manuel Espino en esa etapa es el del fortalecimiento institucional, para él era muy distinta la realidad del partido, que experimentaba crecimiento electoral y la de los medios en la que parecía que el partido estaba enredado en conflictos internos. (*La Nación* 1 de febrero de 2007). De acuerdo con el Secretario General del partido, José Espina Von Roerhich, la conjunción de la Reforma a los Estatutos y la Renovación del Consejo mostraba la “solidez institucional” del partido (*La Nación*, 15 de mayo de 2007:3). Espina mencionaba que se habían realizado 1200 asambleas para elegir aspirantes a consejeros. Para él, la toma de decisiones suponía la participación directa de los militantes en “tres oportunidades”: las Asambleas Municipales, Estatales y la Nacional (*La Nación* 15 de mayo de 2007:3). Es decir, consideraba que la verticalidad era democrática.

Por su parte, el Tesorero Nacional del partido, Marcos Pérez Esquer, destacaba la participación de la militancia en el proyecto de reforma el cual tenía como objetivo abrir el procedimiento de selección de candidatos tomando en cuenta la opinión de la ciudadanía, simpatizantes y militantes. La Comisión de Reforma preparaba las siguientes propuestas:

Para los cargos ejecutivos: presidente de la república, gobernadores y alcaldes, el proceso de selección de llevará a cabo en dos etapas:

1. Participación de los miembros activos y adherentes, con un valor ponderado del 55% del total de la elección.
2. Tomar en cuenta la opinión de la ciudadanía, por consulta o por encuesta, lo que se ponderaría con el restante 45%.
3. Crear la Comisión de Elecciones la cual estaría encargada de todo el proceso de organización, desarrollo, supervisión y calificación de los procesos de selección de candidatos” (*La Nación*, 15 de mayo de 2007:5).

Para los cargos legislativos de mayoría relativa, el procedimiento sería el siguiente:

- a) Los porcentajes de ponderación cambian a 60 para miembros activos y 40 para simpatizantes ciudadanos.
- b) En la segunda fase sólo podrán votar los miembros activos. Se contempla la posibilidad de segunda vuelta (*La Nación*, 15 de mayo de 2007:5).

Los cargos legislativos de representación proporcional se mantendrían en convenciones.

¹⁰⁹ A la par de los procesos internos, el partido participaría en 14 elecciones locales en dos de ellas, Yucatán y Baja California estaba en juego la gubernatura. Chihuahua, Durango, Zacatecas, Baja California, Aguascalientes, Oaxaca, Veracruz, Chiapas, Oaxaca, Michoacán, Puebla, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala. (*La Nación*, 1 de enero de 2007:33).

La propuesta de incluir la opinión ponderada de la ciudadanía para elegir a los candidatos a cargos ejecutivos y legislativos hubiera sido la respuesta al requerimiento de legitimidad externa y consenso interno.

Las condiciones de la Asamblea, descritas en el capítulo anterior, impidieron que se discutiera la reforma a los estatutos y sólo se hicieron modificaciones para atender los requerimientos Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (*La Nación*, 1 de junio de 2007:23). El CEN abrió un nuevo calendario para la reforma que concluiría con la discusión del proyecto en enero de 2008. Se nombró una nueva comisión de estatutos coordinada por el Secretario General Adjunto del partido, Carlos Abascal. El coordinador consideraba que los trabajos para la reforma serían diferentes porque en esta ocasión se incluía “una comisión de grandes personalidades de todo el país” (*La Nación*, 1 de agosto de 2007: 22).

Cuadro 22: Comisión de Estatutos 2007

1. Carlos Abascal	6. Carlos Amaya Rivera
2. María Elena Álvarez Bernal	7. Juan Carlos del Río
3. Rosario Castro	8. José Luis Coindreau
4. Esther Quintana	9. Ernesto Ruffo
5. Ana Teresa Aranda	

Fuente: Elaboración propia con información de *La Nación*, 1 de agosto de 2007.

El coordinador de la comisión consideraba que la reforma debía hacerse sobre todo para tratar el tema de la selección de candidatos. Y señalaba:

El método de selección que hoy tiene el PAN ha propiciado que haya asambleas y convenciones en donde se actúa de manera contraria a la ética y al compromiso de respeto a la dignidad de la persona humana llegando a la coacción del voto, a circunstancias que de ninguna manera responden a la calidad de la doctrina de Acción Nacional(...) Que se tomen en cuenta las duras experiencias que hemos tenido en procesos electorales que han demostrado que algo estamos haciendo mal en el partido en materia de selección de candidatos (*La Nación*, 1 de agosto de 2007:23).

Esta cita de Carlos Abascal muestra el agotamiento de los procesos deliberativos indirectos para la toma de decisiones relacionadas con candidaturas. El partido se encuentra en medio del dilema, o hace horizontal el proceso o lo vuelve vertical.

Considerando que la reforma se realizaría en enero de 2008, se plantea el riesgo de que el proceso se traslape con la renovación de dirigencia. En la sesión del Consejo Nacional realizada los días 6 y 7 de octubre de 2007, Manuel Espino propuso adelantar la renovación de dirigente del partido y del CEN antes de que terminara el año para que la dirigencia pudiera coordinar los trabajos para la reforma estatutaria. Mientras tanto, la Comisión de Reforma, coordinada por Abascal, presentó las propuestas sistematizadas para la reforma a los estatutos las cuales diferían de las propuestas anteriores salvo en la autoridad electoral interna. Las nuevas propuestas fueron las siguientes:

1. **Autoridad electoral interna.** Autoridad electoral interna-a nivel nacional-que organice, supervise y califique los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular, federales, estatales, y municipales. La comisión sería nombrada por el CEN, *lo cual lo haría un órgano autónomo*, además de representarse en los estados a través de consejos estatales (*La Nación*, 15 de octubre de 2007:31-30) (las cursivas son mías).

2. **Método de selección de candidatos.** Permitir a los miembros adherentes votar en todos los procesos de selección, salvo en cargos de representación proporcional y regidores, que estarían reservados a miembros activos”. *Eliminar el sistema de convenciones para remplazarlo por centros de votación.* Y establecer los casos de excepción en que los candidatos sean seleccionados con la participación abierta de la ciudadanía o por proceso de designación desde el CEN (*La Nación*, 15 de octubre de 2007-31).
3. Que los presidentes y secretarios generales de los Comités directivos no podrían contender para cargos de elección popular durante el periodo para el que fueron electos, aun cuando renuncien. El CEN podría hacer excepción, a solicitud de la Autoridad Electoral Interna¹¹⁰ (*La Nación*, 15 de octubre de 2007-31).

Las propuestas mostraban el dilema en tanto se proponía un órgano pequeño encargado de coordinar las elecciones internas y las excepciones, al mismo tiempo que la selección de candidatos en centros de votación se hace horizontal. También se plantea el problema de los liderazgos locales, la propuesta de la nueva comisión de reforma iba en el sentido contrario a la de Espino, no habría candidatos en automático.

Todavía como dirigente del partido, Manuel Espino ofreció una entrevista a *La Nación* en la que denunció que si bien el partido mantenía su vocación democrática los militantes eran presionados para votar en un sentido, y argumentaba: “Siguen siendo los votos los que determinan quien gana y quien pierde en una asamblea o en una convención, pero hoy ya hemos tenido casos donde los votos están definidos de antemano a cambio de recibir o no perder algún beneficio” (*La Nación*, 11 de noviembre de 2007:4). En cuanto a la dimensión de integración, destacó que antes de su gestión el CEN era “un equipo de personajes” que no consideraba a los personajes con éxitos a nivel local.

El tercer ciclo partidario estuvo definido por los procesos de reforma a los estatutos y la selección de candidato a la presidencia de la República. En general, la toma de decisiones no mostró cambios respecto al ciclo anterior, se mantuvo la tendencia a la centralización en el diseño de toma de decisiones para la selección de candidatos a cargos legislativos.

Cuadro 23: Mapa de decisiones del tercer ciclo partidario.

Año	Decisión	Decisor	Centralización-descentralización	Vertical-horizontal
2005	Elección de presidente del CEN	Consejo Nacional	Descentralizada	Vertical ascendente y descendente
2005	Selección de candidatos a presidente de la república	Militancia	Descentralizada	Horizontal
2005	Senadores de mayoría relativa	Militancia, Centros de Votación.	Descentralizada	Horizontal
2005	Senadores de Representación Proporcional	Consejo Nacional	Descentralizada con tendencia a centralización	Vertical descendente
2005	Diputados Federales y locales de Mayoría Relativa	Militancia Convención Distrital	Descentralizada con tendencia a centralización	Vertical ascendente y descendente (designaciones del CEN y del CDE)
2005	Diputados Federales de	Convención Estatal	Descentralizada con	Vertical ascendente (convenciones)

¹¹⁰ También se planteaba modificar el método de afiliación y lo relativo a las precampañas.

	Representación Proporcional		tendencia a la centralización	locales) y descendente (designaciones del CEN y del CDE)
2007	Renovación de Consejo	Asamblea Nacional	Descentralizada	Vertical ascendente y descendente
2007	Reforma estatutaria	Asamblea Nacional	Descentralizada	Vertical ascendente (Comisión)-descendente (foros)

Fuente: Elaboración propia con información de *La Nación*.

3.2.4 Cuarto ciclo partidario.

Renovación de dirigencia y reforma a los estatutos

Se convocó la Sesión Extraordinaria del Consejo Nacional para los días 8 y 9 de diciembre. En opinión de algunos, adelantar la elección evitaba que se traslaparan los procesos de renovación, reforma a los estatutos y preparativos para la elección de 2009. Sólo se presentó un candidato a dirigir el partido: Germán Martínez Cázares, ex secretario de la Función Pública y miembro del grupo cercano del presidente de la república.¹¹¹ Así, en la reunión extraordinaria del Consejo se renovó la presidencia del partido y el CEN.

El nuevo CEN se propuso continuar con la Reforma a los Estatutos integrando nuevos miembros a la Comisión de Reforma. Entraron a la comisión personas relacionadas con el grupo de Felipe Calderón como Rogelio Carbajal, Roberto Gil Zuarth y Alejandra Sota.

Cuadro 24: Comisión de Reforma a los Estatutos 2008.

1. María Elena Álvarez	8. Roberto Gil Zuarth
2. Carlos Amaya Rivera	9. Jorge Manzanera
3. Ana Teresa Aranda	10. Esther Quintana
4. Rogelio Carbajal	11. Juan Carlos del Río
5. Esmeralda Cárdenas	12. Ernesto Ruffo
6. Rosario Castro Lozano	13. Alejandra Sota
7. José Luis Coindreau	14. Carlos Abascal

Fuente: Elaboración propia con información de *La Nación*, 1 de marzo de 2008)

Los temas de la reforma a los estatutos se mantuvieron aun después del relevo del CEN: la Comisión Nacional de elecciones y modificar los métodos de selección de candidatos. El objetivo declarado de crear la Comisión era “garantizar la unidad del partido y obtener como consecuencia triunfos electorales” (*La Nación*, 1 de marzo de 2008). De acuerdo con Carlos Abascal, las reformas relacionadas con la selección de candidatos tenían como objetivo “fortalecer la democracia interna y la participación de miembros activos y adherentes asegurando imparcialidad de las dirigencias durante los procesos electorales”; la reforma eliminaría las convenciones y las remplazaría por centros de votación.

Germán Martínez Cázares mencionaba que en caso de aprobarse la nueva Comisión Nacional de Elecciones, ésta sería “un órgano electoral absolutamente independiente”; el dirigente mencionaba que la comisión elegiría “tiempo, lugar y modo de la elección, y en casos estrictamente excepcionales, propondrá designar candidato”. Y continuaba: “No se arrebatara el derecho a decidir a

¹¹¹ De acuerdo con Proceso, Germán Martínez sólo estuvo a cargo de la Secretaría de Estado 10 meses Proceso, (Noviembre-2007).

ningún militante, pero las autoridades del Partido no pueden cruzar frente a los conflictos que inhiben al PAN y que en muchas ocasiones causan descalabros electorales”.

El 26 de abril de 2008 se realizó la XVI Asamblea Nacional Extraordinaria con la participación de 10 mil delegados. Por la cercanía de las elecciones de 2009 la reforma se relacionó con la posibilidad de triunfo. Germán Martínez señalaba: “La reforma no hace fuerte a una sola persona. No presidencializa nuestra dinámica interna. Esta reforma nos hace fuertes y nos coloca en el camino de nuevas victorias” (*La Nación*, 1 de abril de 2008:3). En la Asamblea se discutieron los métodos de selección y se rechazó la propuesta de la Comisión de Reforma limitar el número de precandidatos de acuerdo con la aplicación de encuestas (Artículo 36 TER) (*La Nación*, 1 de junio de 2008).

Las modificaciones más relevantes de la reforma fueron:

- La creación de la Comisión Nacional de Elecciones. Con siete comisionados propuestos por el presidente del CEN pero electos por el Consejo (Art 36 BIS).
- El Registro Nacional de Miembros como órgano encargado de aprobar afiliaciones (Art. 12).
- Agregar métodos extraordinarios de selección de candidatos: elección abierta y designación. Y señalar que los candidatos no deben ser necesariamente miembros del partido.
- Los presidentes de los Comités Directivos Estatales y los miembros del CEN podían competir por cargos siempre y cuando renunciaran a su cargo un año antes de la elección. (*La Nación*, 1 de junio de 2008).

Fernando Rodríguez Doval, director de Formación de la Fundación Rafael Preciado Hernández, opinaba:

El Partido Acción Nacional tiene una gran fortaleza institucional, la cual ha quedado salvaguardada después de esta reforma. La recién creada Comisión Nacional de Elecciones y las nuevas atribuciones del Registro Nacional de Miembros redistribuirán el poder interno, consolidando un sistema de pesos y contrapesos perfectamente bien definidos. Acción Nacional sigue garantizando amplios canales de participación para sus militantes, tanto activos como adherentes, manteniéndose como el partido que más y mejor emplea la democracia interna en México (*La Nación*, 1 de junio de 2008:13).

Como ya se mencionó, la reforma combinaba centralización por la relevancia de las decisiones de la nueva comisión de elecciones pero horizontalidad por la eliminación de las convenciones. Concluidos los procesos de renovación y reforma el partido se prepara para la elección intermedia de 2009 en la que el partido buscaba de nueva cuenta un “Congreso azul”; ganar 6 gubernaturas y 12 Congresos locales.

Año previo a las elecciones.

El primer acto de preparación de las elecciones se llevó a cabo en el estado de México en julio de 2008. En el evento realizado en el Toreo de cuatro caminos, Germán Martínez decía: “...en el Comité Nacional nos vamos a encargar de que a los candidatos o las candidatas las decida la militancia, las decida la tradición democrática de Acción Nacional y las normas que nos hemos dado” (*La Nación*, 1 de julio de 2008). Por su parte, el Secretario General del partido, Rogelio

Carbajal, señalaba que, considerando la disminución de votos en las elecciones de 2007, el partido debía fortalecer su estructura local y que para eso se analizaría “estado por estado, distrito por distrito, sección por sección con la finalidad de ver como se está desarrollando el PAN y en función de ello desarrollar la estructura que le permita ganar el voto en la elección de julio de 2009” (*La Nación*, 1 de julio de 2008). Además de la estructura destaca la importancia de elegir buenos candidatos.

Para encarar el proceso electoral de 2009 el Consejo nombró a los integrantes del Comité de Planeación Estratégica, la Comisión de Plataforma Electoral, la Comisión de vigilancia del Registro Nacional de Miembros, la Comisión Nacional de elecciones y la Comisión de estructura. La Comisión de Elecciones fue la que mereció mayor interés, como coordinador de la Comisión fue nombrado el ex Secretario General del partido en la gestión de Manuel Espino, José Espina Von Roehrich.

Cuadro 25: Comisión Nacional de Elecciones 2008

1. José Espina Von Roehrich	4. Esperanza Morelos Borja
2. Verónica Pérez Herrera	5. Felipe de Jesús Zamora
3. Alfredo Rivadeneyra Hernández	6. María del Pilar Pérez Chavira

Cuadro 26: Comité de Planeación Estratégica 2008

1. Germán Martínez Cázares	6. Ernesto Ruffó Appel
2. Vicente Fox Quesada	7. Gabriela Ruiz del Rincón
3. Fernando Canales Clariond	8. Gustavo Madero Muñoz
4. Rogelio Carbajal Tejada	9. Héctor Larios Córdva
5. Eugenio Elorduy Walther	10. Gerardo Buganza Salmerón
	11. Teresa García Segovia

Cuadro 27: Comisión de Plataforma

1. Carlos María Abascal	6. Ricardo Rodríguez Jiménez
2. Rogelio Carbajal Tejada	7. Kenia López Rabadán
3. Juan José Rodríguez Prats	8. Adriana González Carrillo
4. Carlos Median Plascencia	9. Alejandro González Alcocer
5. Francisco Salazar Diez	10. Maki Ortiz Domínguez

Fuente: Elaboración Propia con información de *La Nación*, 1 de agosto de 2008.

En ese momento la unidad del partido era considerada un activo importante para los panistas. Así, el discurso de unidad se relacionaba con las nuevas disposiciones de elección de candidatos a cargos legislativos (*La Nación*, 19 de septiembre de 2008:13). José Espina Von Roehrich, Presidente de la Comisión Nacional de Elecciones, aclaraba que la comisión no designaba candidatos, sólo proponía el método más adecuado, decidía si podían votar activos, adherentes o la ciudadanía en general y en

caso de anomalías podía cancelar el proceso de elección para proceder a la designación (*La Nación*, 1 de septiembre de 2008).¹¹²

A mediados de septiembre y en el contexto del 69 aniversario del partido, la Comisión de Plataforma inició el trabajo de recolección de opiniones el cual se desarrollaría a través de foros regionales en octubre y noviembre¹¹³. Para el Secretario General del Partido, Rogelio Carbajal, con el proceso se buscaba conocer la opinión de la militancia y la ciudadanía. A finales del año, César Nava, ex secretario particular de Felipe Calderón, se incorpora como coordinador del Comité de Planeación Estratégica.

En enero de 2009 se presentaron ante el IFE las precandidaturas a diputados federales que serían electos por método ordinario y se anunciaron las designaciones. De los 300 distritos de mayoría relativa, serían designados 195, mientras que 105 se definirían por proceso ordinario (*El Universal*, enero de 2008). En marzo se definirían las propuestas en las distritales y municipales para elegir candidatos a diputados federales de representación proporcional. Las listas estatales para cargos de diputados de representación proporcional se definirían en centros de votación en marzo. Como era de esperarse, comenzaron a ser cuestionadas las candidaturas designadas, ante esto, Espina negó que se pueda hablar de “dedazo” y mencionaba que todos los procesos se realizaban apegados a la normatividad (*La Nación*, febrero de 2009).

El 14 de febrero de 2009 el Consejo Nacional¹¹⁴ aprobó la plataforma electoral 2009-2012 “Acción Responsable para México”. En la sesión se discutió el método de designación y se acordó revisarlo al terminar los comicios de 2009 (*La Nación*, Marzo 2009:15). En favor de las designaciones se manifestó Germán Martínez Cázares: “El proceso de designación es para *garantizar que no se rebasen los topes de precampaña*, para garantizar que vayan *muchas mujeres* en los cargos de elección de diputados y también es para reforzar la garantía que le estamos dando a los ciudadanos, de que nuestros candidatos no van a claudicar frente al *crimen organizado*.” (*La Nación*, Marzo 2009:15). Y continuaba:

Para presentar a las y los mejores candidatas y candidatos, el Partido ha adoptado una *decisión difícil y eficaz*. El proceso de las designaciones garantiza abrir las puertas del PAN a algunos ciudadanos que no tienen credencial del PAN (...) *El proceso de designación resuelve en gran medida los conflictos internos del Partido...* (*La Nación*, Marzo 2009:15) (las cursivas son mías).

Germán Martínez y José Espina Von Roehrich sostenían que las designaciones se habían realizado tomando en cuenta tanto a dirigentes locales como a los perfiles involucrados, “buscando los llamados equilibrios internos que no rompan la unidad”. En el mismo sentido, a favor de las designaciones, se expresó el director jurídico del partido, Roberto Gil Zuarth:

Cuando tenemos un contexto de competencia muy intenso en cierta circunscripción, *la designación es un instrumento para equilibrar los legítimos deseos de los aspirantes a un puesto de elección popular*. De

¹¹² La comisión a nivel nacional estaría encargada de que en cada estado, en cada municipio o distrito hubiera una comisión de elecciones. Debe tenerse en cuenta que la dinámica de la selección de candidatos cambió con la reforma de 2008 al introducirse los centros de votación en lugar de las convenciones.

¹¹³ El documento resultante se presentaría a la Consejo Nacional. La Plataforma electoral de basaba en 5 ejes, Seguridad y justicia, economía, igualdad de oportunidades, gobernabilidad, medio ambiente.

¹¹⁴ Entran al CEN Fernando Gómez Mont y Cecilia Castillo.

nada vale tener muchas competencias internas si el PAN no gana la verdadera elección, cuando se enfrenta a los adversarios (...) Ese es justamente *el sentido del método de designación: cuidar la unidad para que el Partido sea competitivo y logre ganar elecciones* (La Nación, marzo de 2009) (las cursivas son mías).

Es importante señalar que para realizar las designaciones se nombró una Comisión integrada por Germán Martínez, dirigente del partido; el secretario general, Rogelio Carbajal; el gobernador de Morelos, Marco Antonio Adame, y los coordinadores parlamentarios, Héctor Larios y Gustavo Madero. A diferencia de la Comisión Nacional de Elecciones, la comisión coordinada por Cázares estaba facultada para hacer designaciones.

Aminadab Pérez, director de Análisis Político de la Fundación Miguel Estrada Iturbide, mostraba una postura más crítica; si bien recordaba que el PAN siempre había tenido que realizar designaciones, consideraba que parecían demasiadas designaciones en esta ocasión. Pero negaba que el proceso de designación evocara al “dedazo del PRI” porque el CEN hacía una evaluación entre diferentes perfiles.

En abril y mayo el CEN anunció la lista de candidatos a diputados federales de mayoría relativa designados y electos por proceso ordinario, así como las listas de candidatos de representación proporcional. Como en las elecciones anteriores y de acuerdo con los estatutos, los primeros lugares de las 5 circunscripciones fueron designados por el CEN:

Cuadro 28: Candidatos a diputados federales designados por el CEN.

Primera	Segunda	Tercera	Carta	Quinta
1. Manuel J. Clouthier Carrillo	1. Francisco X. Salazar S-	1. Roberto Gil Zuarth	1. Josefina Vázquez Mota	1. Julio Castellanos Ramírez
2. Dolores del Río Sánchez	2. Norma Sánchez Romero	2. Nelly Márquez Zapata	2. Valdemar Gutiérrez	2. Adriana Hinojosa Céspedes
3. Arturo García Portillo	3. Javier B. Usabiaga A.	3. Bernardo M. Téllez Juárez	3. Paz Gutiérrez Cortina	3. Francisco Landero Gutiérrez

Fuente: Elaboración propia con información de *La Nación*

Las justificaciones ofrecidas por las autoridades del partido para las designaciones contrastan con los procesos anteriores en los que se culpaba a las convenciones de ser inoperantes. En primer lugar se encontraba la unidad, en segundo, tener “candidatos ganadores”; en tercer lugar cobró importancia el tema del crimen organizado, a estas justificaciones se sumaron las cuotas de género. (*El Universal*, 29 de enero de 2009). Dentro de las justificaciones, la más alarmante es la que se refiere al crimen organizado porque implica que la militancia es proclive a elegir a candidatos cuestionables.

Poselecciones: Renovación de dirigencia y reflexión

Las elecciones del 5 de julio mostraron que el partido seguía sin encontrar la fórmula del éxito¹¹⁵. En una nueva ruptura del ciclo partidario, Germán Martínez renunció a la presidencia del CEN obligando al partido a la renovación adelantada de dirigencia. La renovación se realizaría en la sesión extraordinaria del Consejo convocada el 8 de agosto de 2009. La sesión serviría para elegir al

¹¹⁵ El partido obtuvo 151 diputados frente a los 206 de la elección anterior (Fundación Rafael Estrada).

nuevo presidente del partido y definir la conformación del CEN. Solo se presentó un candidato a la contienda: César Nava¹¹⁶.

César Nava fue electo presidente del partido por 290 de los 329 consejeros (*La Nación*, septiembre 2009:7). El nuevo presidente realizó cambios en la conformación del CEN, eligió como Secretario General a José González Morfín (Michoacán) y a Alfredo Rivadeneyra Hernández (Estado de México) como Secretario General Adjunto para asuntos internos. Para el nuevo presidente del partido la derrota del 5 de julio estaba relacionada con la “falta de condiciones de unidad” (p. 30), para contrarrestarlas proponía la reflexión y la inclusión: “nunca más la lógica del todo o nada, nunca más grupos hegemónicos o grupos excluidos, nunca más la lógica del exterminio del adversario”. Respecto a las elecciones locales que el partido enfrentaría el siguiente año, César Nava decía que se debía recurrir a la designación solamente como una excepción. El dirigente se mostraba optimista al señalar que el partido se había recuperado en otras ocasiones de malos resultados en las elecciones intermedias:

Lo hicimos en 1997, cuando perdimos la elección intermedia y tres años después ganamos la Presidencia de la República con Vicente Fox. Lo hicimos en 2003, cuando volvimos a perder y tres años después ganamos la presidencia con Felipe Calderón, y lo haremos ahora, a partir de 2009 y hasta 2012.

Para coordinar los procesos de reflexión se nombró una comisión y se conformó la comisión política.

Cuadro 29: Comisión de Reflexión 2009

1. José Luis Coindreau García	6. José Espina von Roehrich	11. Arturo García Portillo
2. Humberto Aguilar Coronado	7. Mariela Pérez de Tejada	12. Luisa M. Calderón Hinojosa
3. Elena Álvarez Bernal	8. Gabriela Ruiz del Rincón	13. Edgar Ramírez Pech
4. Javier Corral Jurado	9. Fernando Torres Graciano	
5. Marko A. Cortés Mendoza	10. Víctor A. Vázquez Cuevas	

Fuente: Elaboración propia con información de *La Nación*, agosto de 2009:36.

Cuadro 30: Comisión Política 2009

1. César Nava Vázquez	5. Santiago Creel Miranda	9. Ernesto Cordero Arroyo	13. Marco A. Adame Castillo
2. José González Morfín	6. Héctor Larios Córdova	10. Javier Lozano Alarcón	14. Luis Armando Reynoso Fermat
3. Josefina Vázquez Mota	7. Rogelio Carbajal Tejada	11. Juan Molinar Horcasitas	15. Emilio González Márquez
4. Gustavo Madero Muñoz	8. Mariana Gómez del Campo	12. Alonso Lujambio Irazábal	16. Guillermo Padres Elías

Fuente: Elaboración propia con información de *La Nación*, septiembre de 2009:16.

En el contexto del 70 Aniversario del partido, en la sesión del 12 de septiembre de 2009, fueron presentadas las conclusiones de la Comisión de reflexión. Dentro de las recomendaciones se encontraban: “convertir la doctrina en políticas públicas eficaces y evitar, en lo posible, la designación de candidatos desde el Comité Ejecutivo Nacional” (*La Nación*, septiembre de 2009:9). El partido adquirió 10 compromisos dentro de los que destacaban:

¹¹⁶ Diputado Federal con Licencia, Secretario Particular del Presidente de la República de 2006 a 2008; Secretario General Adjunto en 2005; Asesor jurídico de la Secretaría de Energía en la Gestión de Felipe Calderón. Abogado de PEMEX entre 2001 y 2003 (*El Economista*, 8 de junio de 2015).

2. Fortalecer la estructura interna y territorial para ser un partido con auténtica presencia nacional....
8. *Elegir democráticamente* y presentar a los mejores candidatos, con perfiles idóneos para las responsabilidades a las que aspiran. Efectuar las alianzas políticas que representen un claro beneficio para la alternancia democrática (*La Nación*, Septiembre de 2009:9) (las cursivas son más).

El presidente de la Comisión de reflexión, José Luis Coindreau, apuntaba que el ejercicio de reflexión había arrojado el descontento por la nacionalización de las campañas que “daban poco margen para reflejar en el discurso las cuestiones locales”. Respecto a la selección de candidatos señalaba: “No hay un señalamiento de que la designación haya sido mala de por sí. Sí hubo errores, en algunos casos, en las personas que se designaron, pero lo que más faltó fue el razonar con las entidades locales el porqué de una designación o el consultar previamente las diversas posibilidades de designar”. Mencionaba que otro reclamo era que el partido debía regresar a sus “bases democráticas” (p. 15).

El coordinador de la comisión señalaba que uno de los problemas del partido es que había “descuidado” los gobiernos municipales. Insistía: “nos iluminamos con el poder nacional y estuvimos más vigilantes de quién iba a ser el delegado federal en tal entidad o quién iba a ser secretario de estado en tal ramo administrativo, en lugar de estar pendiente de cómo estaban administrando nuestros gobiernos municipales”. La estrategia que seguirían entonces era acercar el CEN a los estados a través del Sistema PAN¹¹⁷, una estrategia desde lo local. En su opinión, a nivel nacional el PAN no estaba dividido, las divisiones eran “en lo local” (p. 23). Respecto a las designaciones de candidatos señalaba que lo deseable eran las jornadas de votación sin embargo él mismo reconocía algunos inconvenientes relacionados con la unidad y la fortaleza de los candidatos electos en votaciones:

La jornada en sí misma genera tensión, fricción, (...) el dirigente sabe cuándo se puede administrar esto, lo que pasa es que muchas veces los dirigentes no tenemos esa formación, no tenemos ese equilibrio, esa conciencia de dirigencia, y dejamos que las cosas se nos vayan de control, entonces tienes candidatos que salen de un proceso democrático pero con una gran debilidad por no tener capacidad de concertación hacia dentro del Partido (...) Si se llega a designar un candidato se tendrá que hacer de una manera muy excepcional. Una candidatura de consenso podría generar una designación.

A César Nava le correspondía emprender lo necesario para las elecciones de 2010 en las que estaban en juego 12 gubernaturas, 598 diputaciones locales y 1533 municipios. El partido construyó un modelo basado en una secretaría adjunta dedicada a temas electorales, cuyo coordinador era Cuauhtémoc Cardona Benavides, “un Consejo integrado por ex secretarios de Asuntos Electorales” y un delegado especial para cada estado con elección de gobernador (*La Nación*, enero 2010:18.). Los delegados especiales tenían como función: “entrelazar a la dirigencia nacional con los comités directivos estatales y municipales (*La Nación*, enero-febrero de 2010: 22).¹¹⁸

¹¹⁷ En el que participaban alcaldes, gobernadores, diputados federales, diputados locales y funcionarios federales.

¹¹⁸ Aguascalientes: Jorge Ocejo, Chihuahua: Fernando Elizondo, Durango: Guillermo Anaya, Hidalgo: Luis Alberto Villarreal, Oaxaca: Roberto Gil, Puebla: Gabriela Ruiz del Rincón, Sinaloa: Ulises Ramírez, Tamaulipas: Arturo García Portillo, Tlaxcala: Mariana Gómez del Campo, Veracruz: Felipe González, Zacatecas: Alejandro Zapata Perogordo.

César Nava señalaba que se buscaría que los candidatos fuesen seleccionados por la militancia: “Hemos dejado en manos de los militantes estas decisiones y solamente por excepción, en algún caso específico, plenamente acreditada la necesidad, procederemos a alguna designación”. Destaca la política de alianzas promovida por el CEN y respaldada por el Consejo Nacional. En sesión del Consejo se mencionaba que las alianzas en Durango, Oaxaca, Puebla e Hidalgo habían sido realizadas desde lo local.

En todos los casos, hemos tomado las decisiones que hemos estimado pertinentes con base en los procesos previos de deliberación de nuestros órganos estatales. Las votaciones tomadas por unanimidad por nuestros Consejos Estatales de Oaxaca e Hidalgo, así como por abrumadora mayoría de los consejeros estatales de Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Hidalgo y de Durango, han orientado al Comité Nacional en su propia discusión y definición (*La Nación*, Enero-febrero 2010:31).

En Veracruz, el CEN decidió designar a Miguel Ángel Yunes a costa del senador y uno de los principales activos en el estado, Gerardo Buganza Salmerón. Ante la determinación, Buganza Salmerón renunció a la militancia panista y se unió a la campaña del PRI. (Alarcón, 2010:500; *La Jornada*, 6 de junio 2010:27). El PAN tuvo resultados positivos en las elecciones a gobernador en Puebla, Oaxaca y Sinaloa, entidades en las que el partido participó en alianza con los partidos opositores al PRI¹¹⁹. Es importante recordar que realizar alianzas con otros partidos es una facultad del CEN. Por lo tanto no es extraño que la selección de candidatos a gobernador haya implicado relegar a los liderazgos locales frente a candidatos mejor posicionados, como ocurrió en Puebla con Rafael Moreno Valle y la alianza PAN-PRD-PC-NA. En Oaxaca, entidad en la que la organización del PAN es más débil que en Puebla, la alianza PAN-PRD-PT-Convergencia de 2010 fue más tersa al interior del partido debido a que ésta tenía como antecedente la alianza de 2004 con el mismo candidato: el expriista Gabino Cué (Castillo y González, 2010: 240). La alianza entre PAN-PRD-Convergencia y Movimiento Malovista en Sinaloa dio como resultado el triunfo del expriista Mario López Valdés; en este caso, la selección del candidato se hizo por medio de votación a la militancia, esto se explica porque, a diferencia de Oaxaca, en Sinaloa había otros liderazgos fuertes¹²⁰. El ánimo triunfalista producto de las victorias logradas por las alianzas decaería con los resultados de las elecciones locales en el Estado de México, Coahuila, Nayarit e Hidalgo (*La Nación*, junio-julio de 2011)¹²¹

A la par de los procesos electorales se emitió la convocatoria para renovar el Consejo Nacional en la XXI Asamblea Nacional Ordinaria el 22 de mayo de 2010. Por lo tanto, inició el proceso de evaluación para la posterior elección de aspirantes en las asambleas locales.

Concluidos los procesos electorales del año 2010 el partido entró en el quinto ciclo partidario. El cuarto ciclo partidario se caracterizó por las discontinuidades institucionales y porque la toma de

¹¹⁹ El candidato en Puebla fue el expriista y desde 2006 panista, Rafael Moreno Valle. De acuerdo con Valdiviezo, Teresa Aranda se manifestó en contra la candidatura de Moreno Sobre la elección en Pebla véase : (Valdiviezo S. René, 2010). Sobre la elección en Oaxaca véase: González y Castillo 2010 (<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3176/14.pdf>)

¹²⁰ En la contienda participaron, además de López Valdés, Héctor Melesio Cuén Ojeda y Alejandro Hgera Osuna. Para un análisis de la elección en Sinaloa véase: Ríos y Moya, 2010. http://sistemanodalsinaloa.gob.mx/archivoscomprobatorios/_10_articulosrevistasarbitraje/207.pdf

¹²¹ En el Estado de México, Luis Felipe Bravo Mena obtuvo el 12% de la votación; en Coahuila, Anaya Llamas el 35% y en Nayarit, Martha Elena García Gómez en 35% (*La Nación*, junio- julio 2011, p. 9)

decisiones relacionada con la selección de candidatos se acercó al ideal oligárquico con la combinación de centralización y verticalidad.

Las designaciones evidenciaron que la deliberación afectaba la toma de decisiones y que los dirigentes encontraban suficientes elementos para romper con las facultades de la militancia. La tendencia a la centralización en la selección de candidatos estaba contenida en los estatutos por lo que no es un conflicto entre la realidad y las normas sino un problema de facultades. En la práctica la Comisión de Elecciones se erigía como una estructura por encima de la militancia con capacidad de determinar si se seguía el proceso institucional habitual o se vulneraba, argumentando la búsqueda de un bien mayor: el triunfo sin conflicto. Otro factor importante de este ciclo partidario es la falta de competencia en el proceso de elección de presidente del partido. El esquema de toma de decisiones de este ciclo largo es el siguiente:

Cuadro 31: Mapa de decisiones del cuarto ciclo partidario.

Año	Decisión	Decisor	Centralización-descentralización	Vertical-horizontal
2007	Elección de presidente del CEN	Consejo Nacional	Descentralizada Sin competencia	Vertical ascendente y descendente
2008	Reforma a los estatutos	Asamblea Extraordinaria	Descentralizada	Vertical ascendente (foros) y descendente (Comisión)
2008	Selección de candidatos a diputados	Comisión-CEN-Militancia	Descentralizada con tendencia a la centralización.	Vertical ascendente (Elecciones) y descendente (Comisión-CEN)
2009	Elección de presidente del CEN	Consejo Nacional	Descentralizada Sin competencia	Vertical ascendente y descendente
2010	Renovación de Consejo	Asamblea Nacional	Descentralizada	Vertical ascendente y descendente

Fuente: Elaboración Propia.

3.2.5 Quinto Ciclo Partidario

Renovación de dirigencia

César Nava anunció en agosto de 2010 que no buscaría reelegirse. Tras el anuncio, el Coordinador de la bancada de Senadores del PAN, Gustavo Madero, hizo pública su intención de participar en el proceso. En noviembre de 2010 se registraron los candidatos a presidir el CEN: Gustavo Madero, Roberto Gil Zuarth, Javier Ramírez Acuña, Blanca Judith Díaz y Cecilia Romero Castillo.

Los candidatos a presidir el partido hicieron algunas referencias a la toma de decisiones. Francisco Javier Ramírez Acuña expresó la molestia de los militantes por las designaciones de candidatos y sostenía: “Sí designaciones como excepción, pero nunca como regla...”. Por su parte, Cecilia Romero señalaba en su discurso: “Tenemos que recobrar la subsidiariedad al interior del PAN; el CEN debe ser un órgano coordinador que busque fortalecer el ámbito local, que genere estrategias escuchando las distintas realidades; debe ahondar la libertad democrática, no cancelarla...” (p. 54)

En las reuniones del Consejo del 4 y 5 de diciembre se eligió al nuevo presidente del partido y en consecuencia se renovó el CEN. La primera ronda de votación favoreció a Gustavo Madero sin

lograr el mínimo requerido de 60% de los votos para ser declarado ganador.¹²² En la segunda ronda Cecilia Romero y Ramírez Acuña declinaron su candidatura, Roberto Gil Zuarth haría lo propio posteriormente, por lo que Gustavo Madero fue declarado ganador de la elección y Cecilia Romero nombrada Secretaria General.

Gustavo Madero presentó 27 propuestas de consejeros para conformar el CEN, el resto, 13, fueron propuestos por el Consejo Nacional. Asimismo se conformó una comisión política conformada por los siguientes actores más importantes del partido.

Cuadro 32: Comisión Política 2011

1. Gustavo Madero Muñoz	10. Rodolfo Dorador Pérez Gavilán	18. Juan Molinar Horcasitas
2. Cecilia Romero Castillo	11. Roberto Gil Zuarth	19. Rafael Moreno Valle
3. Marco Antonio Adame Castillo	12. Mariana Gómez del Campo	20. Juan Manuel Oliva Ramírez
4. María Elena Álvarez Bernal	13. Emilio González Márquez	21. José Guadalupe Osuna Millán
5. Obdulio Ávila Mayo	14. José González Morfín	22. Guillermo Padrés Elías
6. José Francisco Blake Mora	15. Javier Lozano Alarcón	23. Gabriela Ruiz del Rincón
7. Rogelio Carbajal Tejada	16. Alonso Lujambio Irázabal	24. José Luis Salas Cacho
8. Ernesto Cordero Arroyo	17. Josefina Vázquez Mota	25. Alejandra Sota Mirafuentes
9. Santiago Creel Miranda		

Fuente: Elaboración propia con información de *La Nación*, enero-febrero 2011: 15.

Año previo a las elecciones federales, elecciones locales.

A principios de 2011 estaban en desarrollo las elecciones de Guerrero y Baja California, mientras tanto, de acuerdo con la Secretaria General del Partido, Cecilia Romero, la Secretaría Nacional de Elecciones estaba en coordinación con las entidades que enfrentarían procesos locales (*La Nación*, enero de 2011:32).¹²³ Además de las elecciones locales, en 2011 se harían los preparativos para la elección federal de 2012, nombrando la Comisión de Plataforma y reformando el Reglamento de Selección de Candidatos¹²⁴. Como en otros procesos, la comisión de Plataforma coordinaría los trabajos de consulta a través de foros.

Cuadro 33: Comisión de Plataforma 2011

1. Marco Antonio Adame	9. Santiago Creel	17. Emilio González	25. Rafael Moreno
2. Ricardo Anaya	10. Marcelo de los Santos	18. Daniel Hernández	26. Juan Manuel Oliva.
3. Ana Teresa Aranda	11. Eugenio Elorduy	19. Juan A. Le Clercq	27. Guadalupe Osuna
4. Gerardo Aranda;	12. Heriberto Félix	20. Kenia Lopez	28. Guillermo Padrés
5. Francisco Blake	13. Vicente Fox.	21. Ignacio Loyola	29. Patricio Patrón
6. Fernando Canales	14. Francisco Garrido	22. Javier Lozano	30. Francisco Ramírez
7. Alberto Cárdenas	15. José González	23. Alonso Lujambio	31. Josefina Vázquez
8. Ernesto Cordero	16. Felipe González	24. Carlos Medina	32. Beatriz Zavala.

Fuente: Elaboración propia con información de *La Nación*, 2012.

¹²² Judith Díaz fue la candidata menos votada.

¹²³ Tomando como referente el modelo de 2010, se nombraron delegados ejecutivos en los estados con elecciones: José Isabel Trejo Reyes, en Hidalgo; Herbert Taylor Arthur, en Nayarit y Javier Corral Jurado en el Estado de México.

¹²⁴ Siguiendo la propuesta presentada por la Comisión Nacional de Elecciones

A finales de 2011 las aspirantes a candidatos a la Presidencia de la República se redujeron a tres: Santiago Creel, Josefina Vázquez Mota y Ernesto Cordero.¹²⁵ La decisión relevante sobre el proceso era: el tipo de elección, cerrada, sólo con la participación de los militantes o abierta a la ciudadanía (*La Nación*, Octubre de 2011:9). Los aspirantes a la presidencia expresaron su postura sobre el tema. Josefina Vázquez Mota se manifestaba a favor de una elección abierta: “Una elección cerrada me daría la garantía de triunfo, pero apuesto por un proceso abierto”. Santiago Creel también se pronunció en favor de una contienda abierta “Sería la primera vez en la historia de Acción Nacional que se consultaría a la población el nombre del candidato y, al hacerlo, el Partido se colocaría en una situación única frente a la sociedad porque nos permitiría ir a los grupos sociales que están distantes del PAN”. Ernesto Cordero no externó preferencia por alguno de los mecanismos.

Gerardo Aranda Orozco, director de la Fundación Rafael Preciado, señalaba que si bien no había ningún impedimento estatutario para realizar la elección abierta, el gasto que implicaba podría impactar en el presupuesto general de la campaña, señalaba que el partido tenía un padrón confiable (p. 20).

El 18 de octubre fueron definidos por la Comisión Nacional de elecciones los métodos para selección de candidatos. La elección de candidato a la presidencia se realizaría por método ordinario: activos y adherentes. Los cargos legislativos serían electos de la siguiente forma: Diputados de mayoría por método ordinario en 144 distritos de 300, el abierto en 16 y la designación directa en 140 distritos. Los senadores se elegirían por proceso ordinario en ocho estados¹²⁶, mientras que en 24 se recurrirá a la designación directa.

El anuncio de las designaciones generó reacciones negativas en Santiago Creel y Josefina Vázquez Mota. Santiago Creel señalaba:

La designación directa de la mayoría de los candidatos a diputados y senadores es un error político que podría incidir negativamente en las elecciones del próximo año. Puede ser fuente de división y ya hemos visto en elecciones pasadas cuando se excede el número de designaciones lo que acontece, como fue el caso de la elección de 2009 (*La Nación* octubre-noviembre de 2009:21).

Josefina Vázquez Mota mencionó: “En todo caso tendría que valorarse el tema de las designaciones directas de diputados y senadores, pues aunque el Comité Ejecutivo Nacional tienen esa facultad es muy importante que se haga con reglas claras y democráticas” (p. 22).

Ernesto Cordero apoyó ambas decisiones “Creo que el PAN habrá tenido sus razones, habrá hecho sus valoraciones, seguramente hubo un debate muy intenso que yo no conozco, y yo me limitaría a apoyar las decisiones del CEN” (*La Nación*, octubre-noviembre de 2009:21).

Por su parte, Gustavo Madero opinaba: “El método en sí mismo puede ser o una imposición o un proceso democrático. En el caso de las designaciones, las vamos a hacer transparentes, institucionales y democráticas para que resulten de la mejor manera” (p. 22).

¹²⁵ Lujambio declinó en agosto, Emilio González en septiembre.

¹²⁶ Baja California, Coahuila, Distrito Federal, Estado de México, Quintana Roo, Sonora, Veracruz y Yucatán.

Aún con la opinión en contra de dos aspirantes, la decisión sobre las designaciones se mantuvo. El presidente de la Comisión Nacional de Elecciones consideraba que todos los métodos elegidos eran, en tanto se contemplaban en los estatutos, “legales, legítimos y válidos”. De acuerdo con su testimonio, la decisión se había tomado caso por caso sin importar si al sumarse resultaban demasiadas designaciones. Espina remarcaba que en esta elección se realizaron 45 designaciones menos que en 2009. En el caso de las elecciones a gobernador no se contemplaba la designación (*La Nación*, octubre- noviembre de 2011:28- 29).

Las 141 designaciones en el caso de las candidaturas a diputados de mayoría relativa, se justificaron por 12 causales diferentes. Predominó la unidad interna en 45 distritos. La entidad federativa en la que se designarían más candidatos de este tipo era Jalisco con 19 distritos, seguida por Puebla con 16, Nuevo León con 12, Chihuahua, Estado de México y Veracruz con 10. A continuación se presentan las causales ofrecidas por la Comisión de elecciones.

Cuadro 34: Causales presentadas por la Comisión Nacional de Elecciones.

Procurar la unidad interna	45	Situaciones políticas (Falta de colaboración entre Comités)	7
Candidatura ciudadana y Crimen Organizado (CO)	20	Equidad de género	5
Equidad de género y candidatura ciudadana	19	Procurar la unidad interna y CO	4
Equidad de género, procuraría unidad interna y Candidatura Ciudadana	17	Candidatura ciudadana	1
Hechos de violencia; procurar la unidad; situaciones políticas; y CO	11	Equidad de género y CO	1
Procurar la unidad interna y Candidatura Ciudadana	11		

Fuente: Elaboración Propia con información de la sentencia de TEPJF SUP-JDC-10842/2011 y acumulados, <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/JDC/SUP-JDC-10842-2011-Acuerdo1.htm>

De igual forma se había acordado la designación de diputados federales de representación proporcional en 21 estados con tres justificaciones: 1.- Cumplir equidad de género, conflictividad interna, hechos de violencia y alcanzar y mantener la unidad del partido. 2.- Topes de financiamiento privado para las precampañas. 3.- Competitividad electoral. (Acuerdo del Consejo Nacional citado en la resolución SUP-JDC-10842/2011 y acumulados del TEPJF)

Cuadro 35: Estados en los que se designarían candidatos a diputados federales de representación proporcional.

Baja California S.	Colima	Guerrero	Oaxaca	Veracruz
Campeche	Guerrero	Hidalgo	Puebla	Yucatán
Chiapas	Hidalgo	Jalisco	Quintana R.	Zacatecas
Chihuahua	Jalisco	Michoacán	S.L.P	
Coahuila	Michoacán	Nayarit	Tabasco	
Colima	Nayarit	Nuevo León	Tamaulipas	

Fuente: Elaboración Propia con información de la sentencia de TEPJF SUP-JDC-10842/2011 y acumulados

Los senadores de mayoría relativa serían designados en 24¹²⁷ estados a partir de las mismas justificaciones. Se utilizaría el método extraordinario de selección abierta de candidatos a diputados de mayoría relativa en 16 distritos del Estado de México.

El aviso de las designaciones no dejó conforme a la militancia, por lo que se presentaron 1 455 impugnaciones ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El TFPJF resolvió que sólo podrían ser designados 50 candidatos a diputados federales en lugar de los 144 proyectados por la Comisión Nacional de Elecciones y el CEN. En la sentencia del tribunal se argumentó que el partido no había acreditado condiciones para procesos extraordinarios (*Reforma*, 17 de noviembre de 2011; El *Universal*, 19 de noviembre de 2011). El Partido debió reducir a 42 las designaciones a diputados de mayoría relativa y a 2 las designaciones de candidatos a senadores (*La Jornada*, 22 de noviembre de 2011).¹²⁸

En diciembre de 2011 se emitió la convocatoria para que activos y adherentes votaran en la elección de candidato a la presidencia el 5 febrero de 2012. A la par se aprobó la Plataforma Electoral 2012-2018 en el Consejo. El 5 de febrero se llevó a cabo la elección de candidato a la presidencia en la que participaron 547 mil 040 militantes. Los resultados fueron los siguientes: Santiago Creel Miranda, 32,800 votos (6%); Ernesto Cordero Arroyo, 215 mil 652 votos (39.4%); Josefina Vázquez Mota, 291 mil 045 votos (53.2%), y 7 mil 543 votos nulos (1.4%) (*La Nación*, febrero 2012:27).¹²⁹

Terminado el proceso de selección de candidato a la presidencia, el Consejo Nacional ordenó la lista de candidatos a senadores por el principio de representación proporcional. Se debe recordar que las posiciones 1, 4 y 7 son designadas por el CEN mientras que el resto son ordenadas por el Consejo. De esta manera Ernesto Cordero obtuvo la primera posición, Luisa María Calderón, la 4 y Alonso Lujambio la 7. De acuerdo con Espina Von Roerhich, si bien se habían registrado 32 fórmulas, se esperaba que entraran los 13 primeros de la lista (*La Nación*, marzo: 4). En cuanto a las candidaturas de diputados por representación proporcional, el CEN designó los tres primeros lugares de las cuatro circunscripciones.

Cuadro 36: Primeros lugares de la lista de candidatos a diputados por el Principio de representación proporcional.

Primera circunscripción	Segunda circunscripción	Tercera circunscripción	Cuarta circunscripción	Quinta circunscripción
-------------------------	-------------------------	-------------------------	------------------------	------------------------

127 Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro,, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Zacatecas. sentencia de TEPJF SUP-JDC-10842/2011 y acumulados, <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/JDC/SUP-JDC-10842-2011-Acuerdo1.htm>

128 Los liderazgos que fueron afectados por la política de designaciones fueron Manuel Clouthier, Jorge Zermeño en Coahuila y Javier Corral en Sinaloa. También hubo conflictos por la selección de candidatos en Morelos y del Gobernador de Nuevo León. (Reveles, 2012:112)

129 A nivel estatal se eligieron por método ordinario los candidatos para las gubernaturas de Guanajuato, Miguel Márquez Márquez, Jalisco Fernando Guzmán Pérez Peláez y Yucatán, Joaquín Díaz Mena en Yucatán. (*La Nación*, febrero de 2012:38)

1. Jorge Villalobos Seañez 2. Mario Sánchez Ruíz 3. Carmen L. Pérez Camarena	1. Luis A. Villarreal García 2. Rubén Camarillo Ortega 3. Elizabeth Yáñez Robles	1. Eufrosina Cruz Mendoza 2. Beatriz Zavala Peniche 3. Juan Bueno Torio	1. Juan P. Adame Alemán 2. Maximiliano Cortázar Lara 3. Flor M. Pedraza Aguilera	1. Alfredo Rivadeneyra Hernández 2. Adriana González Carrillo 3. José González Morfín.
--	--	---	--	--

Fuente: Elaboración Propia con información de *La Nación*, marzo de 2012:10.

Elecciones

El 11 de marzo de 2012, Josefina Vázquez Mota tomó protesta como candidata del partido iniciando una campaña con un equipo que pretendía conjuntar los esfuerzos de la dirigencia con el equipo propiamente de campaña, encabezado por Roberto Gil Zuarth. Se nombró como Secretario General adjunto para asuntos electorales a Juan Manuel Oliva. Las elecciones del primero de julio de 2012 significaron la derrota del PAN en la elección presidencial, y el número más bajo de diputados en todo el periodo. Con la derrota el partido entre una nueva fase del ciclo partidario.

Pos elecciones-reforma a los estatutos

Los resultados llevaron al partido a un nuevo proceso de reflexión sobre la dinámica interna. El Consejo Nacional, a propuesta del presidente del CEN, formó una comisión de Evaluación y Mejora conformada por “20 destacados panistas”.

Cuadro 37: Comisión de Evaluación y Mejora 2012

Felipe Bravo Mena” César Nava Vázquez” Germán Martínez Cázares” María Elena Álvarez Bernal Luisa M. Calderón Hinojosa	Guadalupe Suárez Ponce ¹³⁰ José González Morfín Verónica Pérez Herrera ¹³¹ Santiago Creel Miranda Cecilia Romero Castillo	Jorge Zermeño Infante Marco A. Adame Castillo+ Carlos Medina Plascencia+ Fernando Canales Clariond+ Víctor Hugo Castañeda Soto	Alejandro Moreno Abud- José Luis Báez Guerrero- Hugo Sánchez Camargo- Juan Molinar Horcasitas, José Arturo Salinas Garza ¹³²
---	---	--	---

Fuente: Elaboración propia con información de *La Nación*. Acotaciones: “Expresidentes del partido, + Exgobernadores, - dirigentes estatales.

El presidente del partido, consideraba que no era prudente resolver los problemas sólo con una reforma a los estatutos, que sería necesaria una discusión aún más amplia que incluyera a la militancia y a las diversas instancias del partido. Hubo muchas manifestaciones y propuestas para encauzar el PAN, desde los dirigentes locales, los diputados federales, ex presidentes del partido, etc. Los dirigentes locales señalaron el problema de las elecciones internas de candidatos, las cuales habían generado división y en consecuencia falta de apoyo a los candidatos. Uno de los 10 puntos expresados en el documento elaborado por los comités estatales incluía la relación del CEN con los Comités estatales y de estos con los municipales. También llamaron la atención sobre la necesidad de revisar la Comisión Nacional de Elecciones argumentando que “desde que se fundó esta Comisión se ha aumentado la proporción de juicios emitidos por el Partido ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación” (*La Nación*, Agosto de 2012:21).

¹³⁰ Secretaria de Acción Política de la mujer.

¹³¹ Integrante de la Comisión Nacional de elecciones.

¹³² Víctor Hugo Castañeda Soto, de Durango; Alejandro Moreno Abud, de Hidalgo; José Luis Báez Guerrero, de Querétaro, y Hugo Sánchez Camargo, de Yucatán.

Formalmente, el proceso de consulta se dividió en dos: una general a través de medios electrónicos, abierto tanto a militantes como simpatizantes y una solo con la estructura del partido. La consulta general dio como resultado el documento titulado “Contenido y Alcance de la Reforma Estatutaria de Acción Nacional”, el estudio sirvió de base para la posterior organización de foros y asambleas. El segundo proceso fue coordinado por Gerardo Aranda Orozco, Secretario de Formación, quien mencionaba que el resultado sería condensado en la proyecto de reforma a los estatutos. Aranda Orozco señalaba que los principales problemas identificados eran la selección de candidatos y dirigentes. Aladro Ezquerria, consejero estatal del PAN en Hidalgo, informaba que el 39% de los consultados mencionaba que el partido debía elegir sus candidatos en primarias abiertas, mientras que el 38% opinaba que los deberían elegir los miembros activos y adherentes. Es decir, no había una postura dominante sobre el tema (*La Nación*, enero de 2013:20). La comisión de evaluación comenzó a dar resultados, en la reunión del Consejo Nacional en el mes de febrero, la Secretaria General del partido, Cecilia Romero mencionó que la comisión había recomendado dividir las funciones de la secretaría de elecciones en varios órganos, dividiendo aquellas que tengan que ver con la selección de candidatos con las relacionadas propiamente con la organización de los procesos electorales internos; en el mismo sentido señalaba la intención de eliminar la distinción entre procesos ordinarios y extraordinarios derivados de la reforma de 2008 a fin de que fueran los Comités correspondientes, nacionales, estatales y municipales los que decidieran el método apropiado (*La Nación*, febrero de 2013:30).

Si bien la reflexión implicaba más que una reforma a los estatutos, los resultados de las consultas fueron sistematizados y presentados como proyecto para reformar los estatutos. En cuanto a los cambios propuestos al sistema de toma de decisiones destaca la propuesta de que el consejo nacional se conformara por miembros con antigüedad mayor a cinco años “que hayan participado como integrantes de algún Comité municipal, estatal o nacional, o que hayan sido candidatos o Consejeros Estatales o Nacionales”.

Con estos antecedentes se realizó la XVIII Asamblea Nacional Extraordinaria, a la que asistieron 9 mil delegados, caracterizada por la propuesta de hacer horizontal la elección de candidatos, dirigentes y consejeros (*La Nación*, Marzo de 2013:24). En contra del proyecto se manifestaron Gabriela Ruiz del Rincón, Juan Marcos Gutiérrez González y Gabriela Cuevas Barrón. Gabriela Ruiz del Rincón consideraba que la reforma buscaba “desarticular los medios en la toma de decisiones, centralizando en el Comité Ejecutivo Nacional la facultad de formular designaciones sin consenso, que margina el derecho de los militantes para encabezar candidaturas competitivas”. A favor hablaron Arturo García Portillo, Cecilia Romero Castillo y Javier Corral Jurado, quienes argumentaron que la propuesta daba “mayor fuerza a la militancia” y obligaba al CEN a rendir cuentas¹³³. El debate se extendió y al final se aprobó en lo general la propuesta, sin embargo la discusión en lo particular careció de quórum por lo que se suspendió la asamblea, llamando a una convocatoria extraordinaria. Se nombró una comisión¹³⁴ para sistematizar los artículos no aprobados

¹³³ El debate se extendió por 5 horas y se aprobó en la propuesta en general, sin embargo la discusión en particular careció de quórum por lo que se suspendió la asamblea, llamando a una convocatoria extraordinaria (*La Nación*, marzo de 2013:31).

¹³⁴ Integrada por Fernando Álvarez; Laura Ballesteros; Rogelio Carbajal; Víctor Hugo Castañeda; Javier Corral; Blanca Judith Díaz; Miguel Ángel Monraz; Alejandra Reynoso; Alfredo Rivadeneyra; Fernando Rodríguez; Gabriela Ruiz; Arturo Salinas; Hugo Sánchez; Mauricio Tabe y Eloísa Talavera.

y las inconsistencias de los aprobados con el fin de volver a llamar a los delegados en agosto (*La Nación*, marzo de 2013:31). La Asamblea ya había tomado las decisiones importantes respecto al nuevo modelo decisor, la horizontalidad en la elección de dirigentes. Mientras tanto, el dirigente del partido remarcaba que desde su punto de vista la elección directa no era más democrática que la indirecta y mencionaba que ambas formas eran pervertibles por lo que el tema era de “diseño” y reglamentación. En el mismo sentido, Elena Álvarez Bernal expresaba que el nuevo procedimiento de selección de dirigencia tenía riesgos y era problemático en algunos puntos como el costo y la posibilidad de manipulación de la militancia por medio de cooptación o promesas. Coincidió con el dirigente en que no era más democrático el voto directo que el indirecto, proponía que la próxima renovación de dirigencia por procedimiento abierto fuera experimental.

Los trabajos de la XVII Asamblea extraordinaria continuaron el 10 de agosto. Debe mencionarse que uno de los puntos remarcados por el presidente nacional del Partido en 2013, Gustavo Madero, era que la reforma hacia al partido “más democrático, más horizontal, más federalista, más ciudadano, menos cupular.” Dentro de los cambios más importantes destacan el traslado de ciertas funciones del CEN a la Comisión Permanente del Consejo Nacional. Por ejemplo: realizar el proyecto de reforma a los estatutos presentado a la Asamblea Ordinaria, (Art. 19) elaborar los reglamentos del partido, coordinar las relaciones del partido con los poderes federales. Destacaba también el voto directo para la elección de dirigentes y las modificaciones respecto a la conformación del Consejo Nacional, al ampliarse el número de consejeros electos en las asambleas estatales de 150 a doscientos setenta, 90% del total y la desaparición de la controvertida, Comisión Nacional de elecciones.

Esta reforma concluye el ciclo partidario y da pie al próximo proceso de renovación definido por el esquema horizontal de decisión de dirigente.

Cuadro 38: Mapa de decisiones del quinto ciclo partidario.

Año	Decisión	Decisor	Centralización-descentralización	Vertical-horizontal
2010	Elección de presidente del CEN	Consejo Nacional	Descentralizada	Vertical ascendente y descendente
2011	Selección de candidatos a diputados	Comisión-CEN-Militancia	Descentralizada con tendencia a la centralización.	Vertical ascendente (Elecciones) y descendente (Comisión-CEN)
2011	Selección de candidatos al Senado	Consejo Nacional	Descentralizada con tendencia a la centralización.	Vertical ascendente y descendente
2012	Selección de candidato a la presidencia	Militancia	Descentralizada	Horizontal
2012	Reforma a los estatutos	Asamblea Nacional	Descentralizada	Vertical ascendente (foros) y descendente (Comisión)

Los mapas de decisiones mostraron la variedad de puntos de decisión y sus variaciones. Esta revisión permite concluir que el partido es en general descentralizado pero vertical. La tendencia a la centralización se expresa en la selección de cargos legislativos y tiene justificaciones

establecidas en las normas que se complementan con las coyunturas. No hay duda que la tendencia a la centralización produjo conflictos no explorados en esta revisión. Estos conflictos no son suficientes para asegurar que el partido se desinstitucionalizó ya que la mayoría de las decisiones mantienen la lógica normativa. No parece haber relación entre los cambios en el sistema decisor y las funciones del partido de gobierno. Para determinar si el partido se definió por las características del ideal democrático o el oligárquico se procede a explorar la dimensión de integración y sus componentes.

3.3 Dimensiones de integración: Concentración/rotación y participación territorial

Tras haber esquematizado las decisiones de las dimensiones de diseño, se procede a revisar las de integración: rotación/concentración y representación territorial. En este apartado se realizará el análisis de tres instancias partidarias cuya relevancia reside tanto en el tipo de decisiones que toman y en la regularidad de su funcionamiento: el Consejo Nacional, el CEN y las comisiones más importantes. Dado que en el primer apartado se mostraron las facultades y el proceso de integración de cada órgano partidario, en este apartado se revisarán los actores que participaron y su procedencia con el objetivo de ver si predominan las unidades relacionadas con la oligarquización o la democracia.

Para el análisis de integración se considera rotación si el 50% de los actores cambian de una gestión a la otra, por el contrario, se considera que existe concentración si más del 50% de los actores se mantiene de un órgano al otro. Este criterio será utilizado para el análisis del Consejo Nacional y del CEN. Considerando que cada actor pertenece a un estado, la representación territorial tiene como base la integración. Un estado está representado si tiene al menos 1 miembro en cada órgano, veremos qué estados dominan la integración de las instancias decisoras.

3.3.1 La “Conciencia reflexiva y crítica del partido”: el Consejo Nacional.

De 1998 a 2012, el PAN renovó, por medio de las Asambleas Ordinarias a nivel Federal y las locales, 5 Consejos Nacionales.

Consejeros electos 1998-2001

A diferencia del resto de la tesis, para el análisis del Consejo Nacional no se tomará como año de inicio 1999 sino el año 1998. En la XVII Asamblea Nacional Ordinaria del 21 marzo de 1998, en la que participaron 2 mil 949 delegados, se conformó el Consejo 1998-2002, el cual se encargó de elegir al presidente del CEN para el periodo 1999-2002 y coordinó los trabajos para la elección del año 2000. El Consejo estuvo conformado por 250 miembros electos por las asambleas locales y las propuestas votadas por la Asamblea Nacional, a estos consejeros electos se sumaron cuatro consejeros vitalicios en su calidad de presidente y expresidentes del partido: Felipe Calderón, Carlos Castillo Peraza, Luis H. Álvarez y José Ángel Conchello Dávila (*La Nación*, 30 de marzo de 1998: 16) y los exoficio. Sumando los consejeros electos y los no electos, el Consejo se conformó por 278 consejeros.¹³⁵

¹³⁵ En este consejo no se analizará la rotación.

30 entidades federativas estuvieron representadas en el Consejo a través de delegados electos¹³⁶. La entidad con mayor número de consejeros fue el Distrito Federal con 34 consejeros (13% del total de consejeros). Las entidades con menor número de consejeros fueron Tabasco y Baja California Sur, ambas con un consejero, lo cual representa 0.4% de todo el consejo. A continuación se muestra una tabla con las 10 entidades con mayor número de representantes:

Cuadro 39: Entidades federativas con mayor número de consejeros 1998-2001

Entidad	Número de Consejeros	Porcentaje	Entidad	Número de Consejeros	Porcentaje
D.F	34	13%	Michoacán	14	5.60%
Jalisco	23	9.20%	Baja Cal.	13	5.20%
Chihuahua	18	7.20%	Nuevo L.	11	4.40%
Edo.Mex.	16	6.40%	Sinaloa	10	4.00%

Fuente: Elaboración Propia con información de *La Nación*.

Estas 9 entidades representaron el 61% del total del consejo, las restantes 22 entidades completarían el 39%. En este caso no es posible comparar la rotación respecto al Consejo anterior pero se puede decir que si bien el Distrito Federal es la entidad con más consejeros, está lejos de ser mayoritaria.

Consejeros electos 2001-2004

El primer Consejo Nacional como partido de gobierno se eligió en la XVIII Asamblea Nacional Ordinaria el 24 y 25 de marzo de 2001. La importancia de Consejo es que prepararía la reforma a los estatutos, elegiría al Presidente del Partido en 2002 y coordinaría las elecciones de 2003. La novedad del Consejo fue que incluía al presidente de la República, Vicente Fox, como consejero exoficio. En la Asamblea fueron ratificados los consejeros propuestos en las Asambleas Locales y se votó la lista organizada por la Comisión dictaminadora, los consejeros elegidos fueron en total 250. A estos consejeros se sumaron los exoficio y los vitalicios.

En cuanto a la representación territorial, al igual que en el Consejo anterior, el Distrito Federal contó con 34 consejeros (13%) del total. Los estados con menos representantes fueron Campeche, Chiapas y Tlaxcala con 2 cada uno (0.8%)

Cuadro 40: Entidades federativas con mayor número de consejeros 2001-2004

Entidad	Número de Consejeros	Porcentaje	Entidad	Número de Consejeros	Porcentaje
D.F	34	13%	Chihuahua	15	6%
Edo Mex.	23	9.20%	Nuevo L.	15	6%
Jalisco	20	8%	Veracruz	13	5.20%
Guanajuato	16	6.40%	Michoacán	11	4.40%
Chihuahua	15	6%	Puebla	11	4.40%
Nuevo L.	15	6%	Baja Cal.	10	4.40%

Fuente: Elaboración propia con información de *La Nación*.

¹³⁶ No se identificó la procedencia de tres consejeros: Salvador Beltrán del Río Lozano, José Guadalupe Regino Salazar, Sabino Rafael Uribe Neri

Las 10 entidades concentraron el 67% de los consejeros. En cuanto a la rotación, 115 actores se mantuvieron de un Consejo al otro, esta cantidad representó casi la mitad de los consejeros, 45% lo cual muestra poca rotación y tendencia a la concentración. Del total de actores que se mantuvieron, 22 (19%) provenían del Distrito Federal o de la delegación del CEN. Si bien el Distrito Federal es la entidad con mayor número de consejeros que se mantuvieron, el porcentaje está lejos de mostrar concentración territorial.

Consejeros electos 2004-2007

El Consejo Nacional 2004-2007 se renovó en abril de 2004 en el marco de la XIX Asamblea ordinaria. Como resultado de la reforma a los estatutos de 2004, el consejo se amplió a 300 consejeros electos en las asambleas locales y en la nacional. Al Consejo le correspondió elegir al presidente del CEN para el periodo 2005-2008, Manuel Espino, y coordinar los trabajos para las elecciones presidenciales de 2006. El Distrito Federal fue la entidad con el mayor número de consejeros 25, que representaban el 8.3% del total del consejo. Aunque el Distrito Federal sigue siendo la entidad con más Consejeros, en este periodo disminuyó su presencia respecto al consejo anterior. El Estado de México es la segunda entidad con más consejeros, casi igualando al Distrito Federal.

Cuadro 41: Entidades federativas con mayor número de consejeros 2004-2007

Entidad	Número de Consejeros	Porcentaje	Entidad	Número de Consejeros	Porcentaje
D.F	25	8.33%	Nuevo León	16	5.33%
Edo .Mex.	24	8.00%	Veracruz	14	4.67%
Guanajuato	21	7.00%	Chihuahua	12	4.00%
Sonora	18	6.00%	Puebla	12	4.00%

Fuente: Elaboración Propia con información de *La Nación*.

De los 300 consejeros electos, 112 habían participado en el Consejo anterior, los 112 consejeros representaban el 37% del nuevo consejo y 45% del consejo anterior, es decir, la ampliación del Consejo redujo el porcentaje de consejeros que permanecían respecto al consejo pasado aunque en términos absolutos fue casi la misma cantidad que se mantuvo en el Consejo anterior. El Distrito Federal fue la entidad con más consejeros repetidos, seguida por Jalisco y el Estado de México.

Consejeros electos 2007-2010.

En mayo de 2007 se realizó la XX Asamblea Ordinaria en la que se renovó el Consejo Nacional. A este consejo le correspondió elegir al Presidente del partido en 2008, Germán Martínez, realizar la reforma a los estatutos de 2008 y coordinar los trabajos para las elecciones de 2009. Lo primero que resalta de este Consejo es que por primera vez el Distrito Federal no fue la entidad con más consejeros. Esto se debe a que se contabilizaron por separado los consejeros del CEN y los del Distrito Federal. La delegación del CEN fue la más grande con 26 consejeros lo cual representaba el 8.6% de los 300 consejeros. La del Distrito Federal representó el 3.65% frente al 8.3% del Consejo Anterior y pasó de ser la entidad con más consejeros a la novena. Tres entidades siguieron al CEN respecto al número de consejeros: Estado de México, Jalisco y Puebla.

Cuadro 42: Entidades federativas con mayor número de consejeros 2007-2010.

Entidad	Número de Consejeros	Porcentaje	Entidad	Número de Consejeros	Porcentaje
CEN	26	8.60%	Nuevo León	15	5%
Edo. Mex.	20	6.60%	Guanajuato	14	4.60%
Jalisco	20	6.60%	Chihuahua	11	3.60%
Puebla	19	6.30%	D.F.	11	3.60%
Veracruz	18	6%	Aguascalientes	10	3.30%

Fuente: Elaboración Propia con información de *La Nación*.

107 consejeros se mantuvieron de un Consejo al otro, es decir, el 35% del Consejo anterior.

Consejeros electos 2010-2013

El Consejo 2010-2013 fue electo por la XXI Asamblea ordinaria. A este Consejo le correspondió elegir a Gustavo Madero Muñoz como presidente de CEN y preparar las elecciones de 2012. 135 actores se mantuvieron del consejo 2007-2010 al 2010-2013, es decir, el 45% del total acercándose a la concentración. Igual que en el Consejo Anterior, la delegación del CEN fue la que tuvo mayor número de Consejeros, destaca que por primera vez Nuevo León es la segunda entidad con más consejeros.

Cuadro 43: Entidades federativas con mayor número de consejeros 2010-2013.

Entidad	Número de Consejeros	Porcentaje	Entidad	Número de Consejeros	Porcentaje
CEN	38	12.60%	Veracruz	14	4.60%
Nuevo León	18	6%	Sonora	13	4.30%
Guanajuato	15	5%	S.L.P	12	4%
Jalisco	15	5%	D.F.	11	3.60%

Fuente: Elaboración Propia con información de *La Nación*.

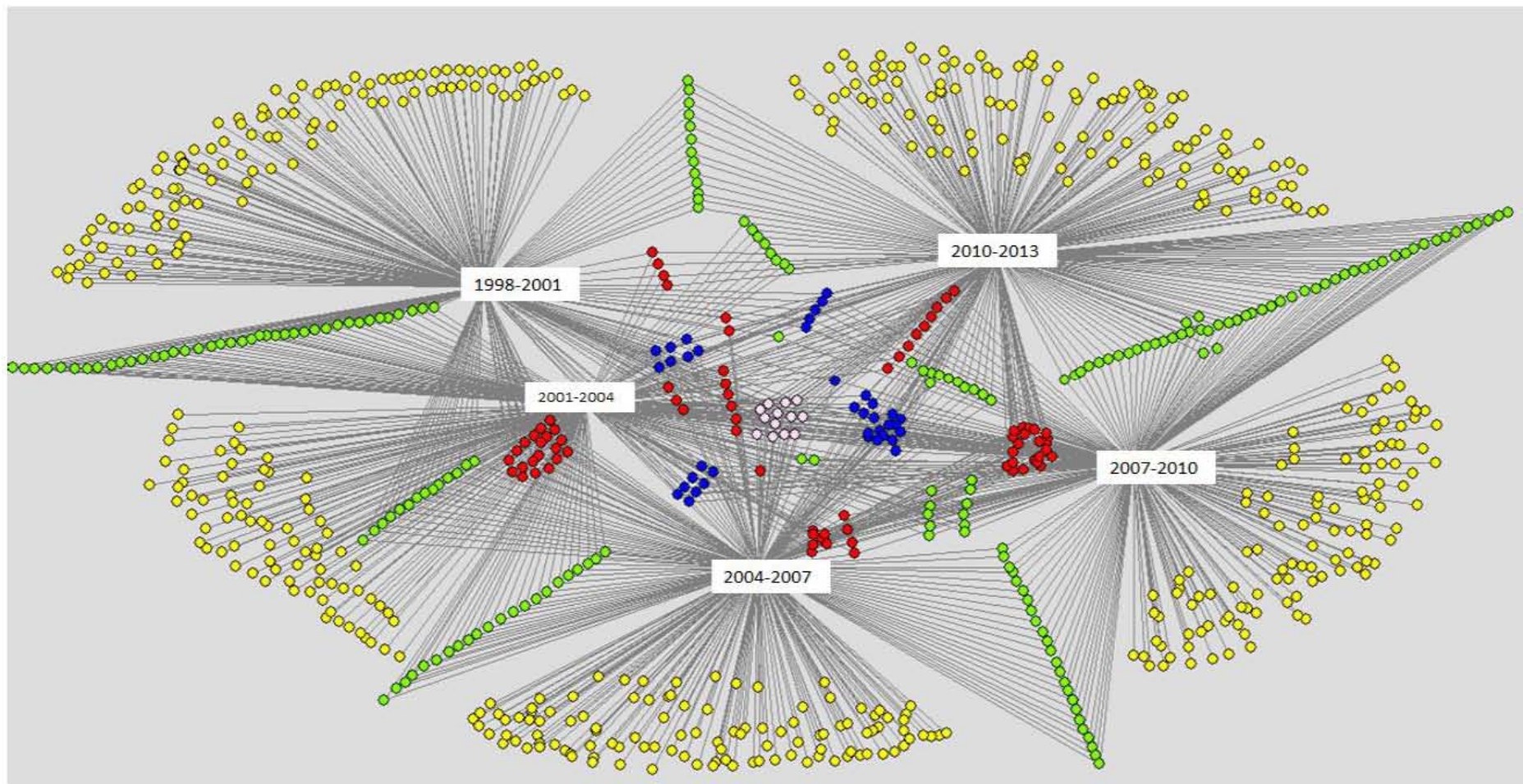
Los 5 consejos revisados forman una estructura de 1 400 consejeros electos, de esa cantidad sólo 13, 8.2%, participaron en los 5 consejos.

Cuadro 44: Consejeros electos que participaron en todos los Consejos Nacionales.

ACTOR	ESTADO	ACTOR	ESTADO
Aranda Orozco	Puebla	Gutiérrez Arce	Distrito Federal
Cuevas Melo	Veracruz	Guzmán Pérez	Jalisco
De los Cobos Silva	Guanajuato	Larios Córdoba	Sonora
Espina Von Roerich J.	Distrito Federal	Laviada Molina	Yucatán
Espina Von Roerich J.C.	Puebla	Taylor Arthur	Jalisco
Fernández Cabrera	Distrito Federal	Zavala Gómez del Campo	Distrito Federal
García Gaytán	Jalisco		

Fuente: Elaboración Propia con información de *La Nación*

Cuadro 45: Estructura general Actor-Consejo de los 5 Consejos Nacionales de 1998 a 2013.



Fuente: Elaboración Propia con información de *La Nación*.

Puntos amarillos: actores que sólo participaron en uno de los 5 consejos. Puntos en color verde: participación en 2 consejos. Rojos: personas que participaron en tres consejos. Azules participaron en 4 consejos. Rosa claro: 5 consejos. La red se puede leer del centro a la periferia, o de la periferia al centro.

Esta red muestra la relación consejo-actor de forma gráfica. Los puntos amarillos indican actores que sólo participaron en uno de los 5 consejos, estos actores representan la mayoría de la red, en total fueron 531. El segundo grupo más numeroso fue el de personas que participaron en dos consejos, están representados en la red con color verde, en total suman 197 personas. La mayoría de estas 197 personas pasaron de un consejo al otro de forma consecutiva, sin embargo, también se muestran actores que cruzaron de un consejo a otro no inmediato. En rojo se destacan las personas que participaron en tres consejos, en total son 79 personas. Los azules representan a los 38 actores que participaron en 4 consejos, por último, en rosa claro aparecen al centro de la red los 13 actores que estuvieron en los 5 consejos. De ellos, 4 provienen del Distrito Federal, 2 de Puebla, 2 de Jalisco y 1 de Veracruz, Sonora, Yucatán y Guanajuato.

Se concluye que fueron más los consejeros que sólo aparecieron una vez, 531, que la suma de los que participaron en más de 1, es decir 327. Si bien son pocos los consejeros electos que permanecieron en los 5 consejos, debe considerarse que desde 2003 se integraron al consejo como consejeros vitalicios, aquellas personas con más de 20 años consecutivos dentro del Consejo. Estos personajes modifican el mapa del consejo. Se hizo el mismo ejercicio que con los consejeros electos con el objetivo de identificarlos y saber su estado de procedencia.

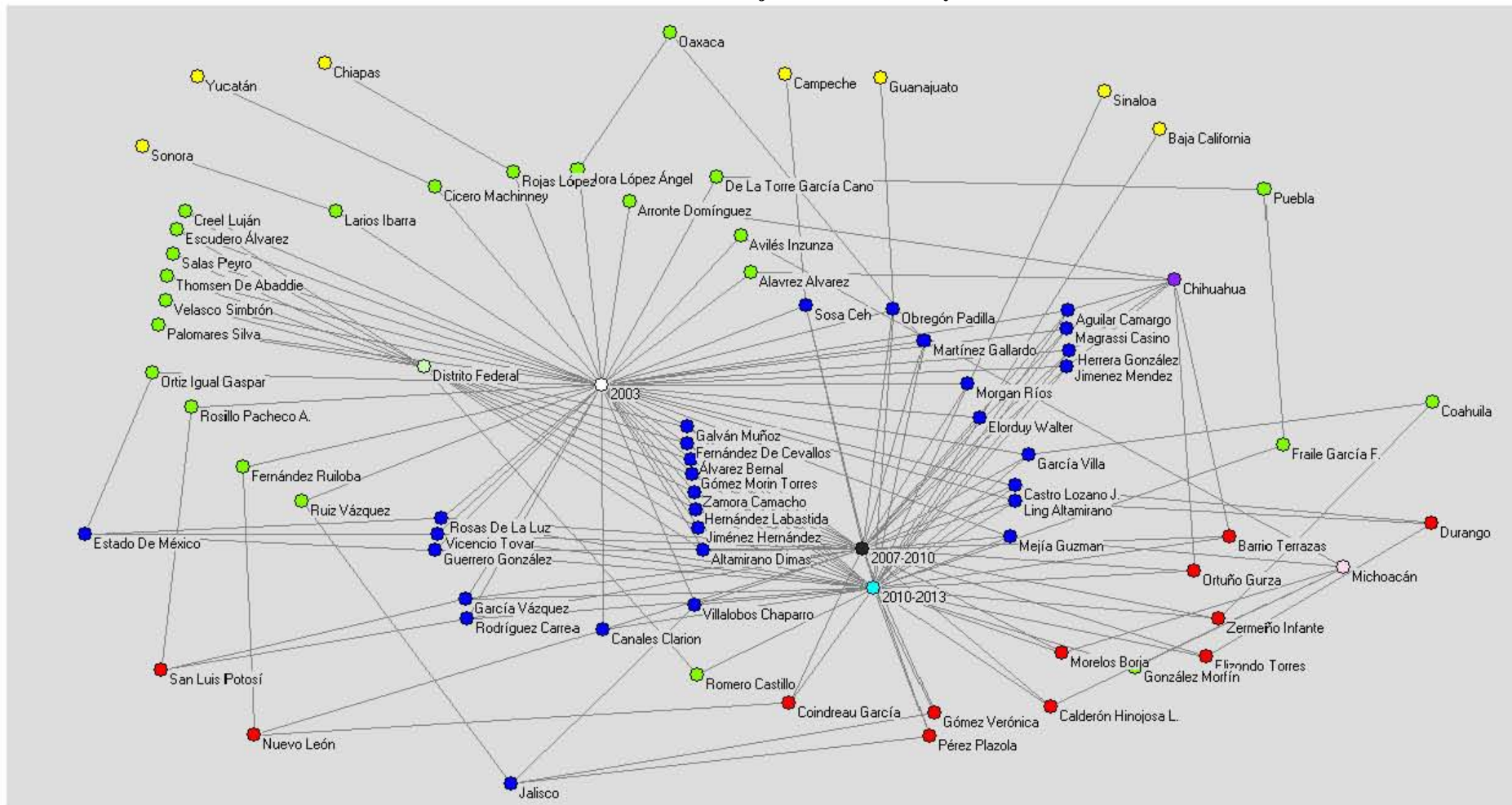
3.3.1.2 Consejeros Vitalicios

Los consejeros vitalicios se integraron al Consejo Nacional en 2003, desde entonces los consejeros vitalicios representan la tendencia a la concentración dentro del Consejo. Su participación dentro del consejo fue justificada como la forma de mantener la identidad y aprovechar la experiencia de las personas con más de 20 años como consejeros.¹³⁷ Para el análisis de los consejeros vitalicios se hizo una red de afiliación que relacionó los consejeros vitalicios con su estado de procedencia y el año de participación: 2003, 2007-2010 y 2010-2013. A partir de esas tres variables se midió el grado de partición y la centralidad de la red, el resultado de la medición es un esquema que muestra de forma gráfica el peso de cada estado en la distribución de vitalicios (cuadro 47).

Los estados marcados en amarillo tuvieron un solo consejero vitalicio en los tres momentos de referencia. Este es el caso de Yucatán, Sinaloa, Baja California, Guanajuato, Campeche, Sonora y Chiapas. Los estados marcados en verde contaron con 2 consejeros vitalicios en todo el periodo, en este rango se encontraron: Puebla, Oaxaca y Coahuila. Los estados marcados con rojo contaron con tres consejeros, en este rango se encuentran Durango, Nuevo León y San Luis Potosí. En azul se muestran los estados con 4 consejeros, en este grupo se encuentran: Jalisco y el Estado de México. Después se encuentra con color violeta Chihuahua, estado que sumó 8 consejeros. Por último aparece con gris claro el Distrito Federal que sumó 15 consejeros en total.

¹³⁷ En la sesión del Consejo de Diciembre de 2010, Gustavo Madero llamó a las consejeras y consejeros vitalicios “verdaderos custodios de nuestra identidad, paladines de la democracia que con sus vidas ejemplares han dado identidad y rostro a nuestro partido...” (La Nación, diciembre de 2010)

Cuadro 46: Red de afiliación: consejero vitalicio, año y estado.

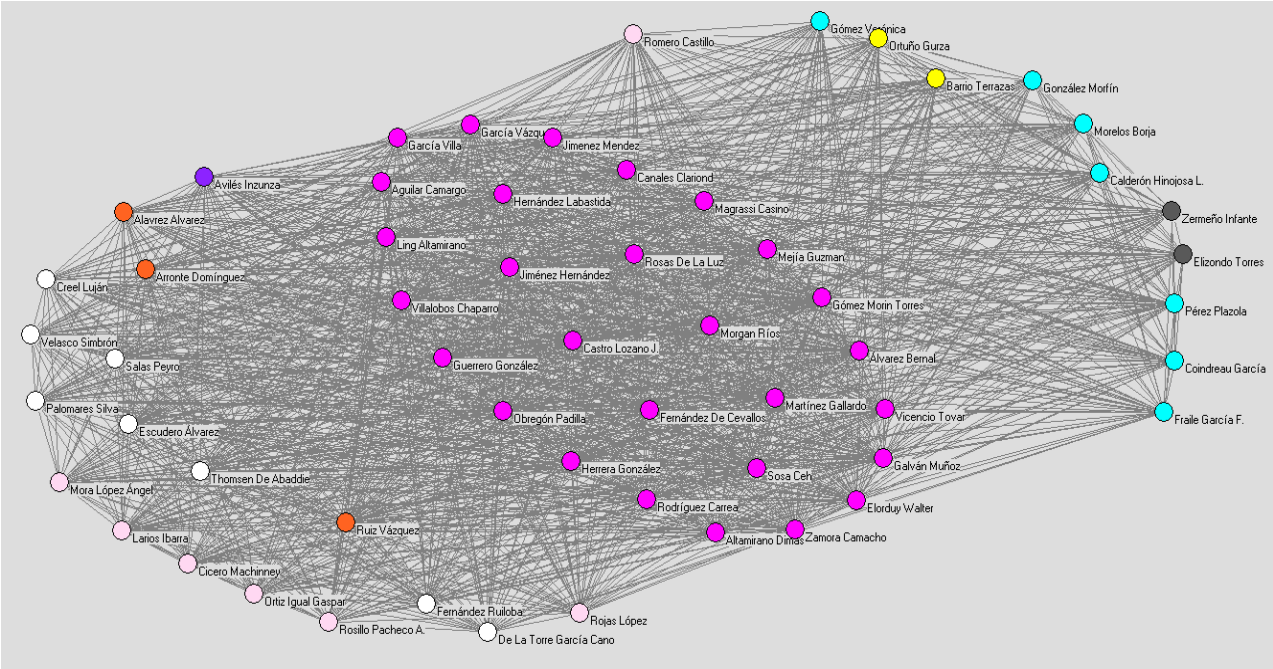


Fuente: Elaboración Propia con información de *La Nación*, 10 de enero de 2003:27, *La Nación* 1 de junio de 2007:sp y diciembre de 2010. La red tiene tres variables: 1. Estado, 2. Año y 3. Actor. Estados: Amarillo: Estados con un Consejero Vitalicio. Verde: dos Consejeros vitalicios. Rojo: tres consejeros vitalicios. Azul: Cuatro Consejeros. Rosa Claro: 5 consejeros. Violeta: 8 Consejeros y gris claro: 15 consejeros. Actores: Verde: una participación. La red se puede leer del centro a la periferia o de la periferia al centro.

De igual forma se hizo el análisis de cada actor a partir de la relevancia de su estado de procedencia respecto a los demás y el año de participación. Se hicieron las mismas mediciones dando como resultado la gráfica 47. El resultado fue que 30 consejeros participaron en todo el periodo de referencia. Dentro de las consejeras y consejeros que permanecen desde 2003 se encuentran María Elena Álvarez, Diego Fernández de Cevallos, Federico Ling Altamirano, quienes destacan por su participación activa en el partido.

Los consejeros vitalicios se suman a los exoficio para reducir la rotación. Pero a diferencia de los vitalicios, algunos consejeros exoficio son más volátiles porque pueden cambiar dependiendo de las coyunturas externas, tal es el caso de los coordinadores parlamentarios. Otros consejeros exoficio como los expresidentes del partido son ejemplos de concentración, tal es el caso de Felipe Calderón o Luis H. Álvarez. El caso de Felipe Calderón es importante porque muestra que bajo diferentes principios tendría garantizada su presencia en el consejo. Asumiendo que los vitalicios y los exoficio representan la tendencia oligárquica del consejo representarían, en promedio, 76 actores por consejo, si se suman al promedio de consejeros que permanecen de un consejo a otro 109, en total habría 185 actores que permanecen y que representan la tendencia oligárquica. En un consejo que suma todos los incisos conformado por 376 actores, la tendencia oligárquica representaría el 49% del total. Es decir, convive la tendencia oligárquica con la democrática. Otra conclusión sobre el consejo es que el Distrito Federal y la delegación del CEN son predominantes; sin embargo no llegan a ocupar más del 13% de los consejeros electos.

Cuadro 47: Actores importantes a partir de su estado y año de participación.



Fuente: Elaboración Propia con información de *La Nación*, 10 de enero de 2003:27, *La Nación* 1 de junio de 2007:sp y diciembre de 2010. La red se puede leer de la periferia al centro o del centro a la periferia.

3.3.2 Comité Ejecutivo Nacional

El Comité Ejecutivo Nacional es el órgano permanente identificado con la ejecución de las decisiones y el manejo de las excepciones y contingencias. Si bien se suele pensar en el CEN como un solo actor, su presidente, el CEN se compone de miembros exoficio y 40 miembros que derivan del Consejo y de la elección del presidente del CEN. Si el Consejo tiene un componente territorial, el CEN depende de equilibrios políticos, principalmente de los requerimientos del presidente del CEN. En el periodo de referencia hubo 5 renovaciones completas de Comité Ejecutivo Nacional.¹³⁸ Para analizar el CEN también se recurrirá a la dimensión de rotación y se considerará de donde proviene cada actor.

CEN 1999-2005

El primer CEN a analizar es el de 1999 a 2002, resultado de la elección de Felipe Bravo Mena. El Comité se conformó con 40 actores, de ellos, 9, 22%, provenían del Distrito Federal. A diferencia del Consejo Nacional en el que la mayoría de los estados tienen consejeros, en este comité sólo 14 tuvieron presencia en el CEN. Llama la atención que ningún miembro del CEN proviene del Estado de México, estado de procedencia del presidente del CEN.

Cuadro 48: Entidades de procedencia de los miembros del CEN, 1999-2005.

Número de Consejeros	Entidad	Número de Consejeros	Entidad
9	Distrito Federal	3	Puebla
2	Baja California	3	Sinaloa
4	Chihuahua	2	Durango
4	Michoacán	1	Nuevo León
3	Coahuila	1	Sonora
3	Guanajuato	1	Tamaulipas
3	Jalisco	1	Yucatán

Fuente: Elaboración propia con información de *La Nación*.

CEN 2002-2005

El siguiente CEN, conformado en 2002 tras la reelección de Luis Felipe Bravo Mena como presidente del partido, tuvo ligeros cambios respecto al anterior. 17 estados tuvieron al menos un miembro en el CEN, es decir, tres más que en el anterior. El Distrito Federal fue la entidad con más miembros en el Comité pero con dos menos que en el anterior. Se incluyó un miembro del Estado de México.

Cuadro 49: Entidades de procedencia de los miembros del CEN, 2002-2005.

Número de Consejeros	Entidad	Número de Consejeros	Entidad	Número de Consejeros	Entidad
7	Distrito Federal	3	Sonora	1	Edo Méx.
4	Jalisco	2	Durango	1	Nuevo León
3	Chihuahua	2	Puebla	1	Sinaloa

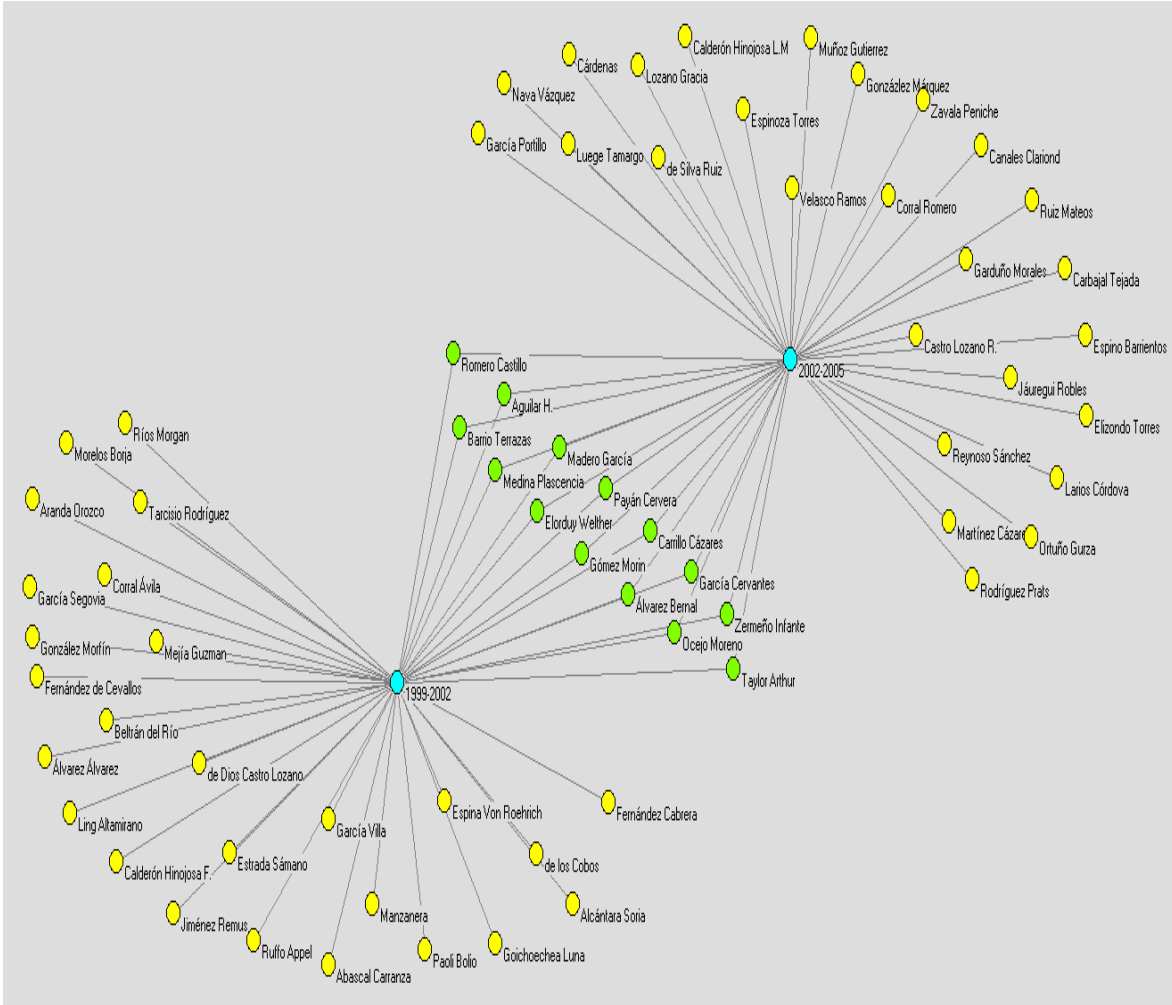
¹³⁸ Con César Nava no se renovó el CEN, porque fue presidente interino.

3	Coahuila	2	Querétaro	1	Tabasco
3	Guanajuato	2	Yucatán	1	Tamaulipas
3	Michoacán	1	Baja California		

Fuente: Elaboración propia con información de *La Nación*.

El comité incluyó a 14 actores del Comité anterior, es decir, el 35%. De ellos, 3 pertenecían al Distrito Federal, 2 a Puebla, 2 a Coahuila, 1 a Chihuahua, Tamaulipas, Baja California, Yucatán, Jalisco, Guanajuato y Sinaloa.

Cuadro 50: Comparativo de integrantes del CEN 1999-2002, 2002-2005.



Fuente: Elaboración propia con información de *La Nación*, 3 abril de 2002:15. Los puntos verdes al centro de la red muestran las personas que repitieron como consejeros de un Consejo al otro, los puntos amarillos son las personas que no se repiten.

CEN 2005-2007

El Comité 2005-2007 se conformó tras la elección de Manuel Espino como presidente del partido. En su campaña por la presidencia del CEN, Espino prometía integrar un CEN más plural. Al revisar la conformación de ese Comité se aprecia la ampliación de los estados con miembros en el CEN al

pasar de 17 a 22. El Distrito Federal tiene dos miembros menos que en el CEN anterior pero sigue siendo el estado con más miembros en este órgano. Otro elemento importante es que a diferencia de los Comités anteriores, este CEN integra a personas de Tlaxcala, Morelos, Aguascalientes y Quintana Roo.

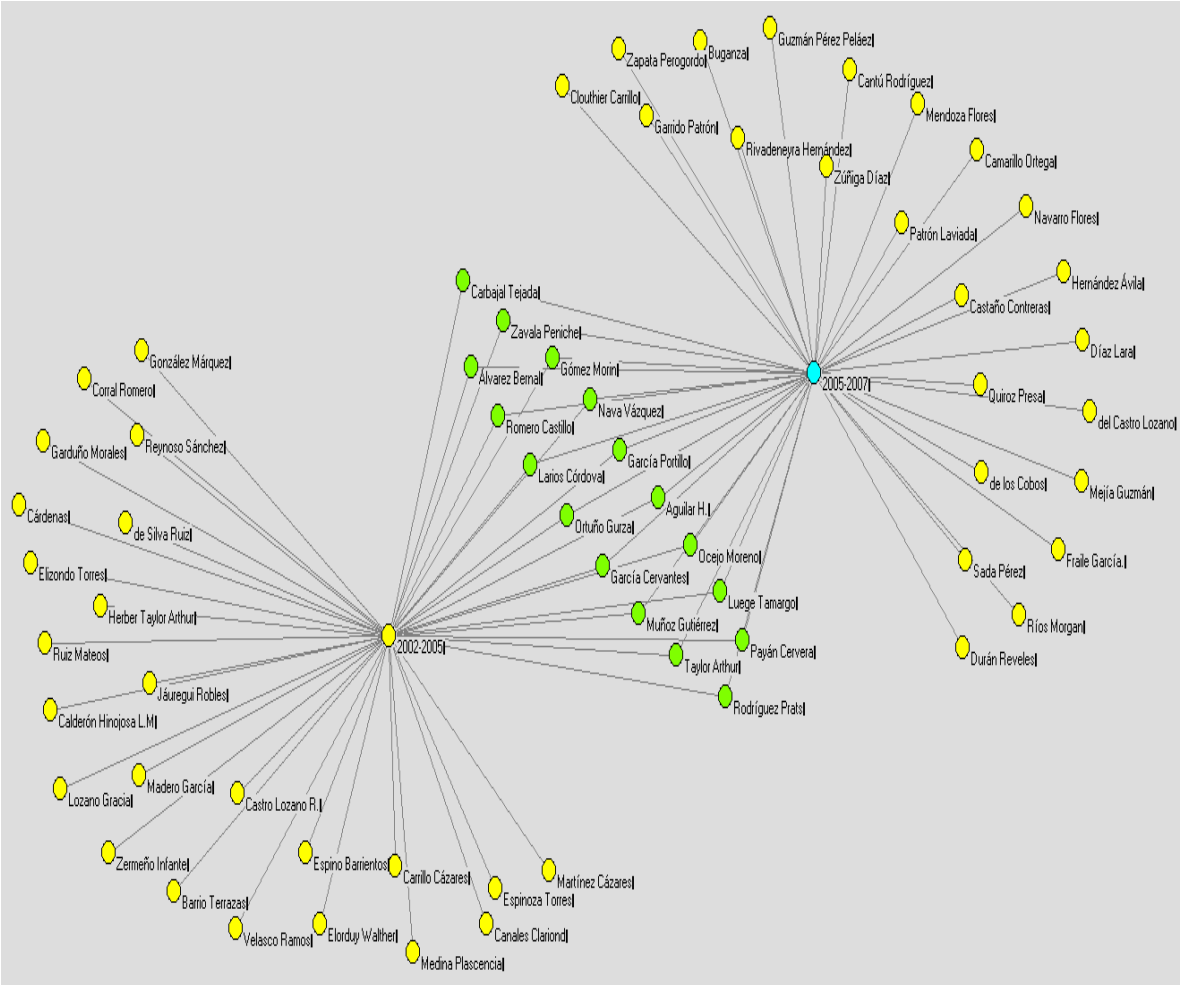
Cuadro 51: Entidades de procedencia de los miembros del CEN 2005-2007.

Miembros del CEN	Entidad	Miembros del CEN	Entidad	Miembros del CEN	Entidad	Miembros del CEN	Entidad
5	D-F	2	Coahuila	1	Durango	1	Tabasco
3	Jalisco	2	Edo. Mex.	1	Morelos	1	Tamaulipas
3	Nuevo León	2	Guanajuato	1	Querétaro	1	Tlaxcala
3	Puebla	2	Michoacán	1	Quintana R.	1	Veracruz
3	Yucatán	2	Sinaloa	1	S.L.P		
2	Chihuahua	1	Aguascalientes	1	Sonora		

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a la rotación, 17 personas repitieron como miembros del CEN, esto es el 42%. Lo que muestra que si bien se ampliaron los estados participantes, la rotación disminuyó.

Cuadro 52: comparativo integrantes del CEN 2002-2005-2005-2007



Fuente: Elaboración propia con información de *La Nación*, 14 de marzo de 2002:26 y *La Nación*, 14 de marzo de 2005:10-14. Los puntos verdes al centro de la red muestran las personas que repitieron como consejeros de un Consejo al otro, los puntos amarillos son las personas que no se repiten.

Cuadro 53: Consejeros que se mantuvieron de un Comité al otro y sus estados pertenencia.

Actor	Estado	Cargo	Actor	Estado	Cargo
María Elena Álvarez*	D.F	Secretaria Ejecutiva Inmjeres	Manuel Gómez Morin*	Estado de México	Consejero Vitalicio
Humberto Aguilar Coronado-	Gobierno Federal	Subsecretario de Enlace Legislativo de la SEGOB	Rosa Payán Cervera*	Yucatán	Delegada de Condusef
Arturo García Portillo*	CEN	Secretario General del PAN	Héctor Larios Córdoba*	Sonora	Senador
César Nava Vázquez-	Michoacán	Ex director Jurídico de PEMEX	José Rodríguez Prats*	Tabasco	Senador
Taylor Arthur-	Estado de México	Ex director del Plan Puebla Panamá	Romero Castillo*	CEN	Secretaria de Relaciones exteriores
Jorge Ocejo Moreno-	Puebla	Ex secretario general del CEN	Ortuño Gurza*	Chihuahua	Delegada de Sedesol en Chihuahua
Rogelio Carbajal Tejada-	CEN	Director de la Fundación Rafael Preciado	Muñoz Gutiérrez*		Coordinador de la Oficina de innovación Gubernamental
Luege Tamargo-	D.F.	Procurador General de Medio Ambiente			

Fuente: Elaboración propia con información de *La Nación*

*Propuestos por el Presidente del CEN. –Propuestos por el Consejo.

CEN 2007-2010

Tras la renovación adelantada dirigencia, propuesta por Manuel Espino, el nuevo presidente electo por el Consejo Nacional en 2007, Germán Martínez Cázares, designó, de acuerdo a su facultad estatutaria a 27 integrantes mientras que los 13 restantes fueron electos por parte de los consejeros por voto secreto. En el CEN 2007-2010 se incluyeron miembros de 20 estados de la república. El estado con más miembros fue el Distrito Federal con 7. Los Estados con menos representantes fueron Baja California, Campeche, Chiapas, Colima, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Veracruz y Yucatán. Sólo cinco actores permanecieron del CEN anterior a de 2007-2010, los 5 actores representan el 12% del consejo mostrando más rotación que en los consejos anteriores. Lo cual se puede interpretar como una ruptura respecto al liderazgo anterior.

Cuadro 54: Entidades de procedencia de los miembros del CEN 2007-2010.

Número de miembros	Entidad	Número de miembros	Entidad	Número de miembros	Entidad
7	D.F	2	Michoacán	1	Puebla
4	Jalisco	2	Morelos	1	Querétaro
3	Guanajuato	1	Campeche	1	S.L.P
1	Chiapas	1	Baja California	1	Sonora
3	Chihuahua	1	Chiapas	1	Veracruz
3	Coahuila	1	Colima	1	Yucatán

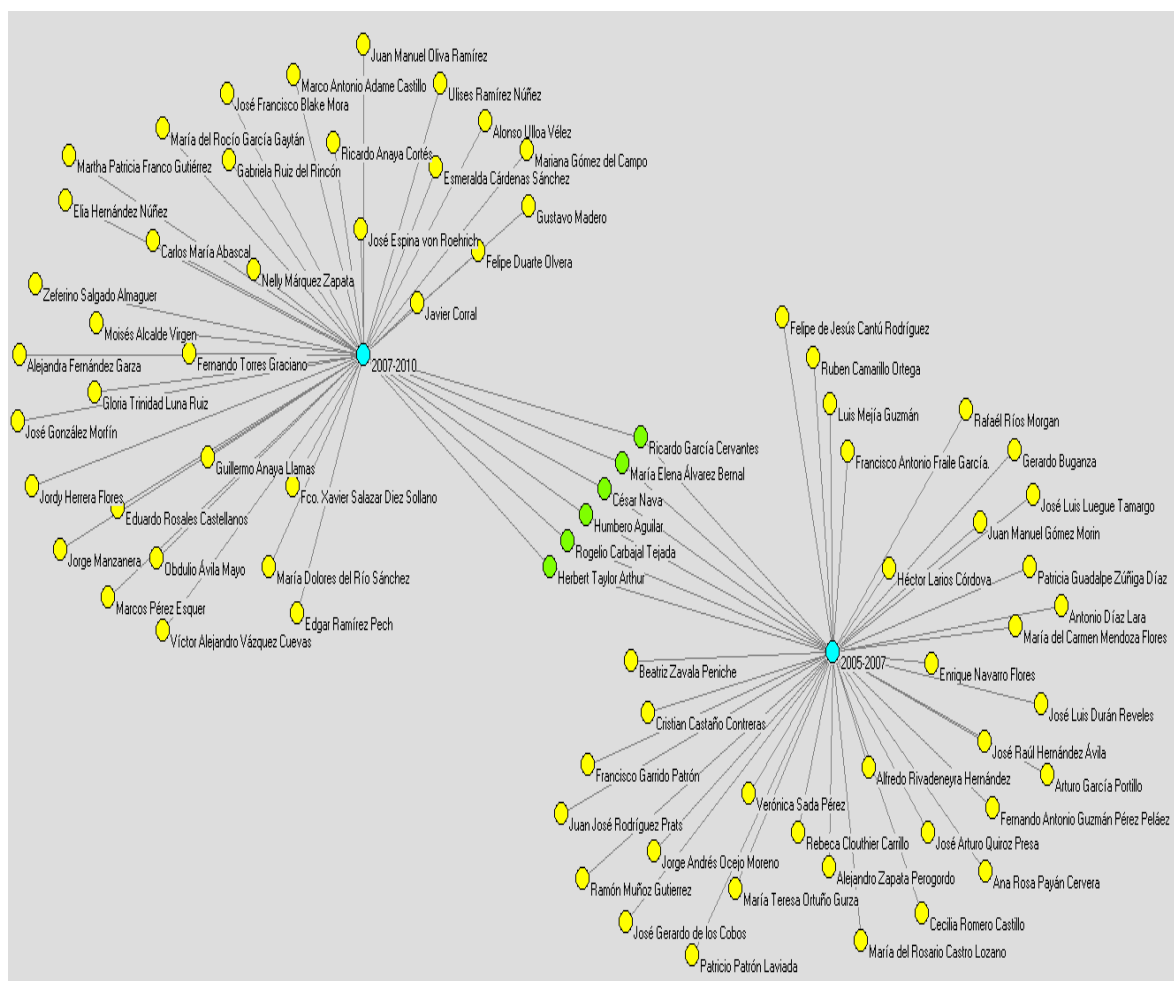
Fuente: Elaboración propia con información de *La Nación*.

Cuadro 55: Actores que permanecieron del CEN 2005-2007 al 2007-2010 con estado de procedencia.

Actor	Cargo	Estado	Actor	Cargo	Estado
María Elena Álvarez Bernal	Diputada Federal	Michoacán	Ricardo García Cervantes	Senador	Coahuila
Herbert Taylor Arthur	Coordinador General de Innovación y desarrollo del gobierno de Jalisco	Jalisco	Rogelio Carbajal Tejada (Exsecretario particular de Felipe Calderón)	Diputado Federal	Coahuila
César Nava Vázquez	Secretario Particular del Presidente de la República	Distrito Federal	Humberto Aguilar	Senador	Puebla

Elaboración propia con información de La Nación 1 de enero de 2008:2.

Cuadro 56: Comparativo de miembros del CEN 2005-2007, 2007-2010

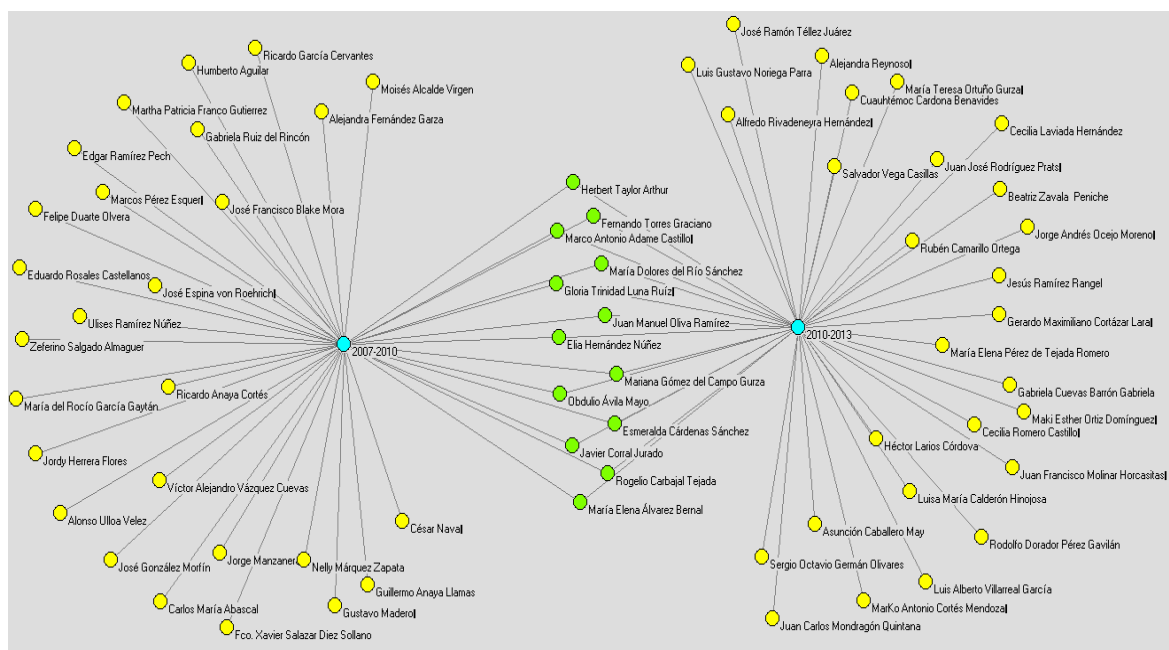


Elaboración propia con información de *La Nación* 1 de enero de 2008:21. Los puntos verdes al centro de la red muestran las personas que repitieron como consejeros de un Consejo al otro, los puntos amarillos son las personas que no se repiten.

CEN 2010-2013

En 2010 Gustavo Madero presentó 27 propuestas de consejeros para conformar el CEN, el resto, 13, fueron propuestos por el Consejo Nacional. 13 Consejeros, 32%, repitieron en el cargo.

Cuadro 57: Comparativo miembros del CEN 2007-2010, 2010-2013.



Fuente: Elaboración propia con información de *La Nación*. Los puntos verdes al centro de la red muestran las personas que repitieron como consejeros de un Consejo al otro, los puntos amarillos son las personas que no se repiten.

Cuadro 58: Actores que permanecieron del CEN 2007-2010 al 2010-2010 con estado de procedencia.

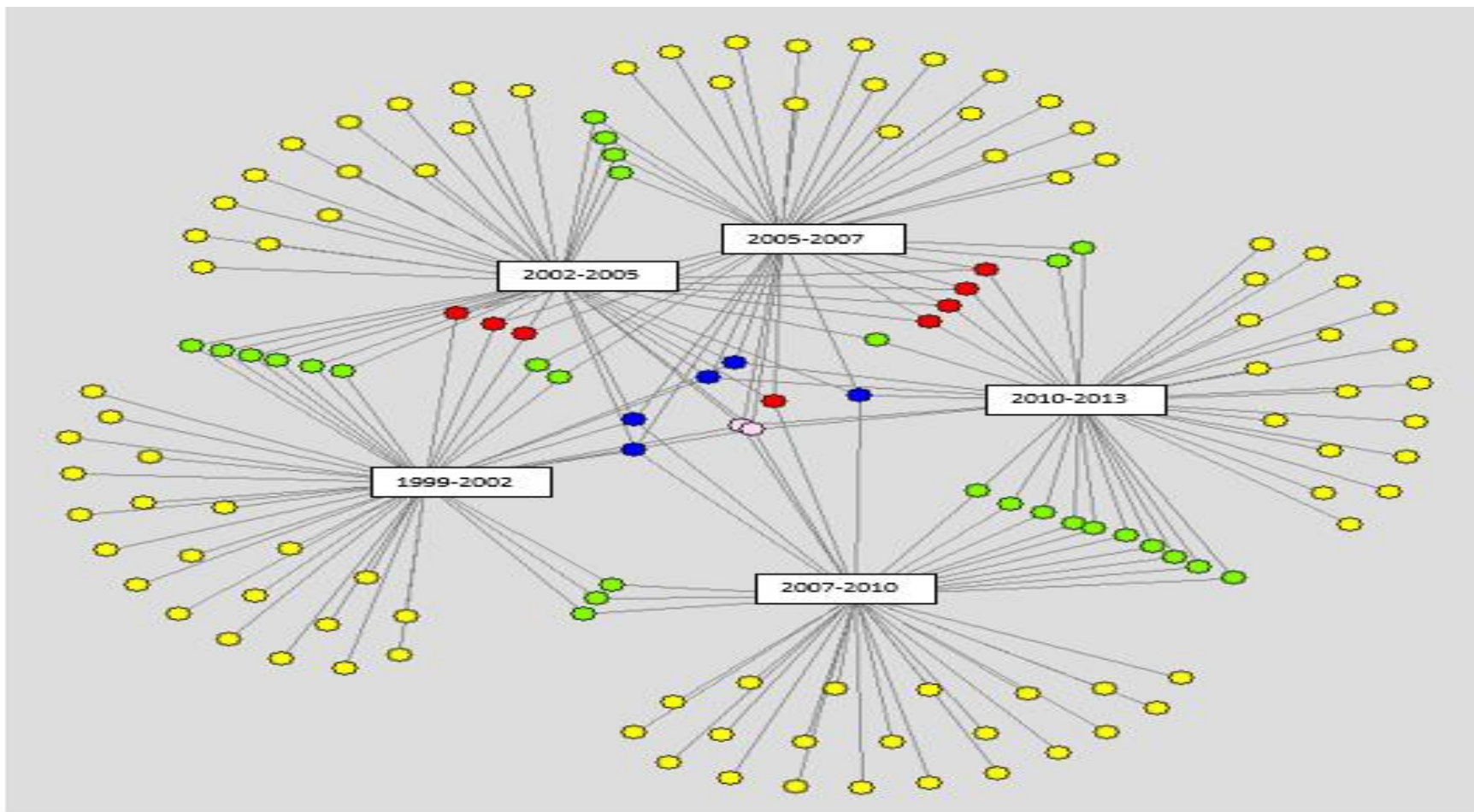
Actor	Cargo	Estado	Actor	Cargo	Estado
Juan Manuel Oliva Ramírez	Gobernador de Guanajuato	Guanajuato	María Dolores Del Río Sánchez	Diputada Federal	Sonora
Gómez del Campo	Diputada local	Distrito Federal	Elia Hernández Núñez	Diputada federal	Guanajuato
Luna Ruiz	Diputada	Chiapas	Cárdenas Sánchez	Diputada federal	Colima
Elena Álvarez Bernal	Secretaria Ejecutiva del IN Mujeres	Distrito Federal	Ávila Mayo	Presidente CDE	Distrito Federal
Javier Corral Jurado	Diputado federal	Chihuahua	Carbajal Tejada	Subsecretario de la Secretaría de la Función Pública	Distrito Federal
Marco Adame Castillo	Gobernador de Morelos (2006-2012)	Morelos	Herbet Taylor Arthur	Coordinador de innovación y desarrollo de Jalisco	Jalisco
Fernando Torres Graciano	Presidente de CDE Guanajuato	Guanajuato			

Fuente: Elaboración propia con información de *La Nación*, diciembre de 2010: 27-33.

Se revisaron 5 Comités Ejecutivos Nacionales encontrando que María Elena Álvarez Vicencio y Hebert Taylor Arthur participaron en los 5 Comités. 5 actores estuvieron en 4: Rogelio Carbajal Tejada, Ricardo García Cervantes, Humberto Aguilar, Cecilia Romero Castillo y Jorge Ocejo Moreno. 8 actores participaron en 3: Cárdenas Sánchez, Rodríguez Prats, Teresa Ortuño Gurza, Beatriz Zavala Peniche, Ana Rosa Payán, Mauricio Gómez Morin, Héctor Larios Córdova y César Nava. 26 en 2. 88 actores participaron sólo en un Comité, el 44%, lo que significa que en total el

66% tuvo más de una participación. Este dato contrasta con la rotación de un CEN al otro, en ningún caso los actores que permanecieron de un consejo al otro rebasó el 42%

Cuadro 59: Estructura del Comité Ejecutivo Nacional 1999-2013



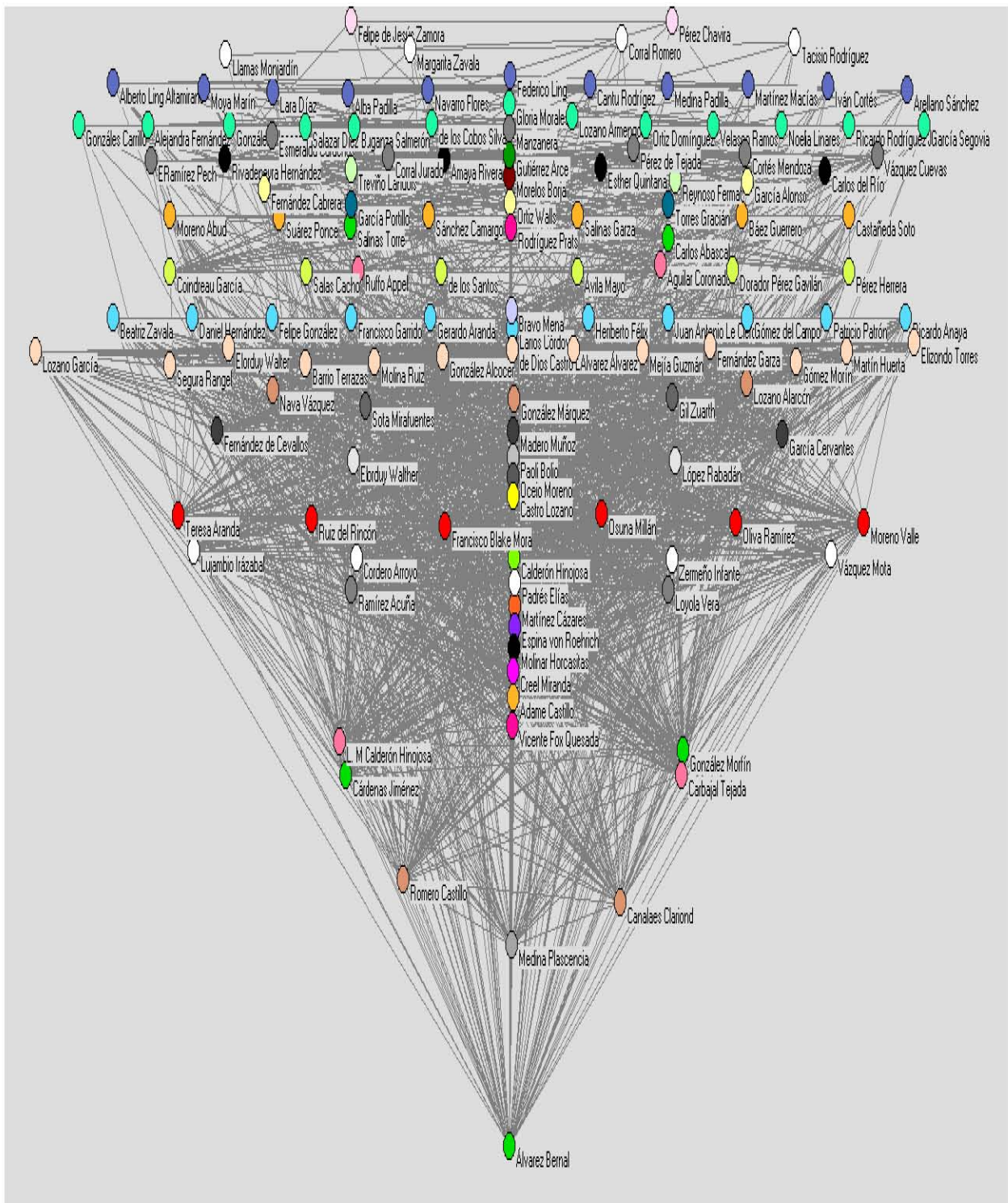
Fuente: elaboración propia con información de *La Nación*, 8 de marzo 1999:18; 14 de marzo de 2002:26, 14 de marzo de 2005:10-14, 1 de enero de 2008: 17-20, diciembre 2010, sp.
Amarillo: actores con una sola participación. Verde: 2, Rojo: tres, azul 4 y rosa 5.

3.3.3 Comisiones

Como se puede apreciar, la estructura del Consejo y la del CEN tienen en común que la rotación es mayor que la concentración, de acuerdo con el umbral establecido del 50%. También hay una tendencia general al predominio del Distrito Federal sin que este llegue a ser mayoritario o acercarse al 50% de los cargos. Para complementar el esquema decisor, se muestra la estructura de las comisiones del partido las cuales a propósito se mostraron en el apartado dos. A partir de la revisión del órgano oficial se detectaron 18 comisiones que tienen que ver con las decisiones consideradas a lo largo del capítulo. El mapa que deriva de la pertenencia a comisiones es más cercano a lo que Panebianco llamaría la coalición dominante. Son 133 actores los que participan en las 18 comisiones. 71 actores participaron en una sola comisión, 30 en dos, 19 en tres, 5 en 4, 5 en 5, 1 en 7 y 1 en 11. La persona que participó en más comisiones fue la consejera vitalicia María Elena Álvarez Bernal, Rogelio Carbajal, del grupo de Felipe Calderón, participó en 7. En el grupo de actores con 5 participaciones se encuentran: Carlos Medina Plascencia, Germán Martínez Cázares, José González Morfín, Juan Molinar Horcasitas y Marco Antonio Adame Castillo. En el grupo de 4 destacan: Cecilia Romero Castillo, Fernando Canales Clariond, José Espina Von Roehrich, Luisa María Calderón Hinojosa y Santiago Creel. Del grupo de 3 comisiones destacan Vicente Fox, Felipe Calderón, Gustavo Madero y Josefina Vázquez Mota.

En la siguiente red, la posición de los actores muestra a los miembros más importantes a partir de cuantas relaciones surgen por su participación en una comisión.

Cuadro 59: Estructura del reparto de comisiones de 1999 a 2013.



Fuente: Elaboración propia con información de *La Nación*.

Conclusiones

Este recorrido por el sistema de toma de decisiones permitió ver que, tanto en sus normas como en la práctica, el Partido Acción Nacional oscila entre el ideal democrático y el autoritario. El dilema fue planteado con el objetivo de saber si la posición en el sistema político y la existencia del conjunto organizacional llevaron al partido a un tipo dominante de toma de decisiones. Las hipótesis de este apartado fueron la tendencia a la oligarquía de Michels, considerando que el partido había aumentado en tamaño y complejidad entonces debía tender a la oligarquización y la tendencia a la descentralización que fue definida como parte del ideal democrático. Para comprobarlo, se definieron las dimensiones de los ideales oligárquico y democrático.

La primera conclusión es que en la dimensión de diseño, hubo predominio de la combinación descentralización con verticalidad, esta combinación entre un elemento del ideal democrático y del autoritario se manifestó en el esquema general del partido por la existencia de instancias deliberativas y ejecutivas a nivel local con cierta injerencia del CEN; la conformación de los órganos decisores; en la elaboración de programas y plataformas y en las reformas estatutarias. En la misma dimensión de diseño, la elección de candidato presidencial es ejemplo de horizontalidad, el militante pudo elegir sin intermediarios, más que una comisión organizadora, este tipo de cargo en tres ocasiones. Esta tendencia también se aplicó en las elecciones de cargos a gobernadores al menos estatutariamente. La horizontalidad en estas decisiones se explica porque este tipo de cargos tienen que ver propiamente con la legitimidad necesaria para mantener el conjunto organizacional, por lo que el candidato al ejecutivo federal y local debe contar con el mayor respaldo posible. Ya con el partido en la oposición, la decisión de que la militancia elija al presidente del partido se puede explicar por la misma necesidad de legitimidad pero al interior del partido.

Caso aparte es la selección de candidatos a cargos legislativos a nivel federal. Lo primero que se pudo apreciar fue que el sistema de elección era diferenciado tanto para diputados y senadores como por el principio de mayoría relativa y representación proporcional. La tendencia fue a ampliar el cuerpo de electores al pasar de la convención a los centros de votación. El tipo de cargo en el que hubo mayores resistencias fue en diputados de mayoría relativa y de representación proporcional, hasta 2008 se elegían por convenciones aun cuando los senadores de Mayoría se elegían en centros de votación desde 2001. Si nos atenemos al esquema del ideal democrático y el ideal autoritario, los centros de votación mostrarían la tendencia a la democracia; sin embargo, paradójicamente, es después de 2008 cuando se radicalizan los conflictos por las designaciones. Esto es porque si bien se abrieron las elecciones directas, también se crearon métodos extraordinarios de elección y con ellos una instancia partidaria, nombrada por el CEN, con la capacidad para decidir el tipo de elección y en consecuencia, supeditar las decisiones de la militancia a nivel local.

Es muy importante considerar que cada elección federal significó un discurso legitimador de la centralización de los casos excepcionales: en 2003 las designaciones se realizaban por la dificultad de realizar las convenciones, en 2009 las causas se ampliaron incluyendo cumplir la cuota de género, evitar filtraciones del crimen organizado y tener candidatos ganadores. En 2012 la mayor justificación para las designaciones fue la unidad interna. Desde mi punto de vista, este es el núcleo del dilema, si bien los órganos decisores tienen preferencia por las designaciones en tanto suponen

menos problemas logísticos y políticos, la militancia no está dispuesta a renunciar a su derecho en aras de la unidad.

Una facultad del CEN que no tuvo cambios fue la de designar los primeros 3 lugares de las listas de candidatos a diputados de representación proporcional y los 1, 4 y 7 de los senadores. Las consecuencias de esta facultad a todas luces centralizadora-vertical aparecerán en el siguiente capítulo.

Aunque aquí se ha planteado que los centros de votación son más democráticos en tanto participa un número mayor de personas, las consecuencias indeseadas de los elementos democráticos pueden ser la manipulación de los electores y el uso político de falsos apoyos. Lo mismo ocurre, como lo mencionó Espino, con las Asambleas, esto hace que en la práctica cualquier método sea susceptible de cuestionamientos. De las dimensiones de diseño se concluye que hay descentralización selectiva en términos de Mintzberg, diferentes decisiones en diferentes órganos.

Las dos dimensiones de integración muestran datos aún menos contundentes. Los órganos partidarios analizados y las comisiones suponen criterios combinados de integración y participación de los estados. El Consejo es más territorial mientras que el CEN responde a relaciones personales y equilibrios políticos. Desde mi punto de vista es en las comisiones en donde se ve con claridad el verdadero mapa de poder del conjunto organizacional ya que son la instancia que coordina las zonas vitales del partido. En el CEN y en el Consejo hay rotación en los márgenes del ideal democrático.

El objetivo secundario fue mostrar que por sí solos la descentralización no garantiza democracia, debe estar combinada con las demás dimensiones del ideal democrático. En cuanto a la institucionalización, pareciera que si bien hubo conflictos por las designaciones y la selección de integrantes de cada órgano partidario, no hay un proceso de desinstitucionalización o estados de excepción por la posición en el gobierno.

CAPÍTULO 4

EL DILEMA DEL PARTIDO EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS: DIFERENCIACIÓN-SIMBIOSIS.

Introducción

El recorrido realizado hasta ahora por dos cuadrantes analíticos del Partido Acción Nacional permitió identificar los dilemas internos de un partido de gobierno, no sólo en su tránsito de la oposición al gobierno sino en los ajustes realizados para mantenerse en esa posición. Así, se revisaron la política de miembros y el sistema decisor los cuales, siguiendo el esquema de cuadrantes y recursos de relación, corresponden al dominio de las relaciones intraorganizacionales. Esto quiere decir que la organización cuenta con capacidad para resolver ambos dilemas con cierta autonomía.

Cuadro 1: Cuadrantes y recursos de relación.



Fuente: Elaboración Propia.

El presente dilema se ubica en los cuadrantes tres y cuatro: el partido en las instituciones públicas. El partido en las instituciones públicas a nivel federal tiene dos divisiones: el partido *en el* poder legislativo y el partido *en el* poder ejecutivo. Si bien ambos tipos de cargos corresponden a miembros del partido desempeñándose fuera de la organización, la naturaleza de los dos poderes obliga a un tratamiento distinto para cada uno.

El partido *en el* poder legislativo se entiende como el conjunto de legisladores que en cada Cámara del Congreso están integrados al Grupo Parlamentario del PAN. Como parte del grupo parlamentario, el legislador como individuo está subordinado a las directrices del coordinador parlamentario quien, al mismo tiempo, atiende la agenda legislativa del partido, más específicamente, del presidente del CEN, quien puede decidir por sí mismo o considerar a otros

actores como el Presidente de la República para la definición de la agenda legislativa. Los miembros del partido en el legislativo tienen origen en un proceso institucionalizado de selección de candidatos. La complicación del partido de gobierno es que, si bien el partido como organización, el partido en el legislativo y el partido en el ejecutivo tienen naturalezas diferentes, son parte de un conjunto organizacional por lo que tienen que equilibrar autonomía con cooperación.

El partido *en el* poder ejecutivo o *en el* gobierno es diferente al partido de gobierno, aunque el primero deriva del segundo. Es decir, el partido *de* gobierno se refiere a la posición general del partido en tanto uno de sus miembros ocupa la presidencia de la república, creando un conjunto organizacional. Como se mencionó en el capítulo 1, el partido de gobierno existe porque hay una identidad innegable entre el partido y el presidente de la república definida por la militancia del segundo y el respaldo del primero. Como conjunto organizacional, la relación partido-gobierno tiene muchos componentes los cuales se acercan al ideal de diferenciación o al ideal simbiótico¹³⁹. El partido *en el* gobierno hace referencia a los actores que siendo miembros del partido fueron designados en algún cargo público a nivel federal. La preposición *en* apela a la ocupación de un lugar identificable y no sólo metafórico como el partido de gobierno. A diferencia de lo que ocurre con los legisladores, el partido como organización central tiene poco poder para influir en el comportamiento de los funcionarios públicos, menos aún en los secretarios de estado, panistas o no, éstos son nombrados y removidos por el presidente de la república de acuerdo a múltiples criterios, como la cercanía personal, los equilibrios con grupos contrarios, su capacidad técnica, etc. (Véase Camerlo, 2013). Las funciones de los funcionarios públicos sobrepasan los límites de los requerimientos y objetivos partidarios. El vínculo que une a los funcionarios públicos con el partido es débil y se limita a la militancia como etiqueta y, en el mejor de los casos para el partido, como parte de un proyecto mínimo o general contenido en la plataforma de campaña. El vínculo se hace más fuerte si el funcionario participa en algún órgano decisor del partido. Lo complicado es que el partido tiene límites débiles para controlar a los funcionarios públicos, pero la identificación hecha por el elector o el ciudadano entre los funcionarios y el partido es fuerte, por lo que el partido no puede desentenderse de lo que ocurre en la gestión. En esa contradicción, el partido podría tender al modelo simbiótico, el riesgo de la simbiosis es que el partido pierde autonomía poniendo en riesgo su institucionalización.

Como se trabajó en los dilemas anteriores, este capítulo retrata la evolución del dilema en tres dimensiones: la normativa, la discursiva y la concreta. La dimensión discursiva es la que permite extraer variables de análisis para el dilema de este capítulo. Así, se hizo una revisión del órgano oficial del partido *La Nación* y se extrajeron las menciones que los actores realizaron sobre el partido de gobierno. La sistematización de las mismas arrojó la siguiente tabla de variables.

¹³⁹ El conjunto organizacional solo deja de existir si el presidente de la república renuncia a su militancia. (Cap. 1)

Cuadro 2: Tabla de variables

Fases estables de los ciclos Externos	Ciclos partidarios	Partido en las instituciones públicas	Actor
1. Elecciones generales 2. Conformación de gabinete presidencial 3. Elecciones federales intermedias 4. Cambios en el gabinete presidencial 5. Informes de gobierno del presidente	1. Renovación de dirigencia 1999-2002. 2. Renovación de dirigencia 2002-2005. 3. Renovación de dirigencia 2005-2007 4. Renovación de dirigencia 2007-2010 5. Renovación de dirigencia 2010-2013	1. Definición conceptual del partido de gobierno. (funciones) 2. Identidad programática 2. Partido en el poder ejecutivo 3. Partido en el poder legislativo 4. Relaciones personales concretas.	1. Presidente del partido 2. Otro cargo partidario 3. Presidente de la República 4. Secretario de Estado 5. Legislador 6. Candidato

Vale la pena hacer algunas precisiones sobre la tabla de variables. Los ciclos del partido están traslapados con las fases de los ciclos externos: elecciones presidenciales, conformación de gabinete; informes de gobierno del poder ejecutivo; renovación total o parcial del Congreso.¹⁴⁰ Estas fases son parte del ciclo llamado sexenio y se caracterizan por ser estables; cada 6 años habrá elecciones presidenciales, y por lo tanto conformación de gabinete; cada año informe de gobierno, cada tres renovaciones de Cámara de Diputados y cada 6 de senadores. El sexenio presidencial también tiene fases que no son estables: los cambios en el gabinete y los nombramientos de los coordinadores parlamentarios. Por lo tanto, hay dos ciclos externos, sexenios, que se combinan con 5 ciclos partidarios delimitados por la renovación de dirigencia partidista, estos ciclos partidarios tienen al mismo tiempo fases que, como se ha mostrado en otros capítulos, representan pautas y procesos institucionalizados. Se consideró conveniente que cada inicio y término de dirigencia partidista fuera un ciclo partidario debido a que los líderes del partido tienen una definición conceptual del partido de gobierno, una evaluación sobre la identidad programática del gobierno, una propuesta de agenda legislativa, la capacidad para nombrar a los coordinadores parlamentarios y una relación personal con el Presidente de la república en turno. Si bien el primer y el segundo ciclo partidario tienen al mismo dirigente, se dividieron en dos ciclos por las coyunturas externas que cruzan los ciclos y modifican la interpretación de funciones.

Al igual que los otros dilemas, el de este capítulo se compone de dos posturas ideales encontradas, la primera es la diferenciación de esferas que supone autonomía, la cual si bien no desintitucionaliza sí genera problemas de funciones y conflictos políticos; la segunda es el extremo simbiótico que supone subordinación del liderazgo formal, actores traslapados y agenda común. Ambas son parte del planteamiento conceptual del partido de gobierno y las combinaciones mostrarán cuál fue la tendencia dominante suponiendo que ambas tienen consecuencias indeseadas para el partido de gobierno.

¹⁴⁰ No se consideran otras actividades del poder ejecutivo como giras o inauguración de obras.

Cuadro 3: Componentes de los polos del dilema

Actores no traslapados	Actores traslapados
Agendas diferenciadas	Agenda Común
Apoyo condicionado en la agenda legislativa	Apoyo irrestricto en la agenda legislativa
Autonomía en el liderazgo	Subordinación en el liderazgo
Ideal de diferenciación	Ideal Simbiótico

Mucho se ha escrito sobre la relación partido-gobierno en los dos periodos presidenciales, habiendo un consenso tácito en que las gestiones de Vicente Fox y Felipe Calderón se distinguieron por la trayectoria diferenciada de ambos personajes al interior del partido así como su pertenencia a facciones distintas, en ocasiones encontradas. Teniendo presente la importancia de origen y roles de ambos personajes antes y durante de su gestión presidencial, en este capítulo se busca mostrar cómo interpretaron los principales actores del conjunto organizacional su función respecto a las demás partes del mismo y qué influyó en el cambio de interpretación si es que la hubo. La hipótesis del capítulo es que el partido osciló entre el ideal de diferenciación y el ideal simbiótico dependiendo tanto de los ciclos partidarios externos como de los internos. La tendencia a cada ideal supone un planteamiento conceptual sobre el propio conjunto organizacional.

El capítulo está dividido en dos partes. La primera contempla el problema de la indefinición normativa de las funciones y relaciones del PAN como partido de gobierno. La segunda parte muestra la evolución discursiva y concreta de la diferenciación o la simbiosis del partido y el gobierno.

4. 1 El problema normativo

El problema del partido en las instituciones públicas para el partido Acción Nacional no sólo radicó en su larga historia como partido opositor, sino en la falta de definición normativa de los requerimientos de la nueva posición como partido de gobierno en el sistema político. En las normas del partido hay pocas referencias al partido de gobierno, en el poder ejecutivo o legislativo.

La revisión realizada a los estatutos de 1999, 2001, 2004 y 2008 permite destacar los siguientes artículos relacionados con el partido en las instituciones públicas. El Artículo 1 en el que se menciona como un fin del partido: "... intervenir orgánicamente en todos los aspectos de la vida pública de México, *tener acceso al ejercicio democrático del poder...*"; el Artículo 2 que menciona que es objeto del partido: "VII. La asesoría y el *apoyo a los funcionarios públicos postulados o propuestos por Acción Nacional...*"; y el Artículo 67 relativo a los funcionarios públicos del partido, que en 1999 señalaba: "Los funcionarios públicos postulados por Acción Nacional deberán desempeñar las funciones que les confieren las leyes, *sin contrariar los principios y programas del Partido*". En 2001 se modificó ligeramente el artículo señalando explícitamente que los funcionarios públicos debían respetar "los Principios de Doctrina, el Código de Ética y los programas del Partido." (Art. 67 en 2001 y 69 en 2004 y 2008). En cuanto a las obligaciones de los funcionarios públicos, de 1999 en adelante se mantuvieron el pago de cuotas reglamentarias y

acatar los estatutos. En 2001 se agrega la obligación de rendir un informe sobre sus actividades (Art. 68, 2001 y 70 en 2004 y 2008).

En el *Reglamento de las relaciones entre el Partido Acción Nacional y los Funcionarios Públicos de elección postulados por el PAN*, vigente desde 1997¹⁴¹ se detallan las siguientes disposiciones:

- La relación que deben guardar los funcionarios con las Secretaría de Acción Gubernamental (Art. 5).
- La relación del Presidente de la República con el partido se hará por medio del presidente del CEN (Art. 7).
- Las obligaciones de los funcionarios (Art. 6).
- Conformación de grupos parlamentarios a nivel federal y local. (Art. 10).
- Designación de líder de bancada por parte del CEN. (Art. 11).
- Las cuotas que los funcionarios públicos **de elección popular** deben aportar. (Art. 31)¹⁴²

El Código de Ética de Servidores Públicos del Partido Acción Nacional, aprobado en 2002, contaba con un apartado relacionado con las obligaciones de los servidores públicos respecto al partido, de los artículos 28 a 41. Dentro de los puntos relevantes de estos artículos se encuentra desempeñar el cargo con lealtad...y mantener la adhesión al partido. Participar en las actividades del partido sin afectar las funciones públicas; no utilizar el cargo para coaccionar a la militancia; no obligar a los colaboradores a afiliarse al partido; hacer realidad los principios de doctrina en la función pública y no sacar ventajas de su cargo en competencias internas (*La Nación*, 9 de enero de 2001:14-16, PAN, 2015).

Estas son a grandes rasgos las normas del partido relacionadas con los cuadrantes del partido en las instituciones públicas. Como puede apreciarse, las normas no muestran una definición del partido como gobierno o la relación entre el presidente del partido, el poder legislativo y el poder ejecutivo. Menos aún sobre la conformación de gobiernos o las sanciones a quienes no cumplan el programa de gobierno. Este vacío puede explicarse porque en la práctica las relaciones del conjunto organizacional dependen de muchos factores coyunturales y quizás especificar, por ejemplo, el número de miembros del partido que deben ser integrados en el gabinete hubiese derivado en muchos más conflictos que una legislación muy flexible evita. Este puede ser otro subdilema, ¿qué tanto puede el partido de gobierno tener una legislación rígida sobre las relaciones partido-gobierno sin poner en riesgo la gestión gubernamental? No se responderá por el momento esta pregunta pero se mostrarán las definiciones que en la práctica el partido tuvo que tener para equilibrar los elementos diferenciadores y simbióticos, y si hubo predominio de alguno de los polos.

¹⁴¹ Se buscaron en el CEDISPAN las actualizaciones a ese reglamento, al momento de escribir estas líneas, en la primera mitad del año 2015, en la página de internet del partido aparece el mismo reglamento publicado en 1997.

¹⁴² No se hace referencia a los funcionarios designados por el Presidente de la República, siguiendo este reglamento, los secretarios de estado no estaban obligados a pagar cuotas.

4. 2 Interpretación de funciones

4.2.1 Primer ciclo partidario: “Apoyo sin claudicación”.

El PAN del año 1999 se debatía entre la oposición y el inminente triunfo de Vicente Fox como presidente de la república¹⁴³. En la primera fase del ciclo partidario, el PAN aún no es partido de gobierno, sin embargo tiene un importante papel en las instituciones públicas, en particular en la LVII Legislatura, definida por los propios panistas como “la *primera legislatura realmente independiente del poder ejecutivo*, desde el establecimiento de la dictadura de partido en 1929 por Plutarco Elías calles” (las cursivas son mías). Para Carlos Elizondo Meyer Sierra, el PAN era “el partido más importante en el legislativo” por el equilibrio que guardaba entre el apoyo al ejecutivo y su postura opositora (*La Nación*, 24 de mayo de 1999).

El delicado equilibrio entre apoyo-oposición -autonomía es el fundamento para presentar el dilema en el primer ciclo partidario. En la renovación de dirigencia de 1999, en la cual participaron Ricardo García Cervantes y Luis Felipe Bravo Mena, el primero señalaba que uno de sus objetivos si llegaba a presidir el partido sería “preservar la *identidad e independencia* del Partido Acción Nacional”. Aseguraba que: “La *única dependencia* será con sus documentos fundamentales para *no convertirnos en una nueva versión del partido oficial*” (*La Nación*, 22 de febrero de 1999). Su contendiente, Luis Felipe Bravo Mena, no hizo explícita su postura sobre este tema.

Luis Felipe Bravo Mena ganó la contienda interna convirtiéndose en el líder del partido. En enero del año 2000, meses antes de que el Fox llegara a la presidencia de la república, el CEN tuvo que atender el problema de la disciplina de los miembros del partido en las instituciones públicas. En el contexto de la evaluación a los precandidatos a legisladores y el registro ante el IFE de Vicente Fox como candidato de la Alianza por el Cambio, el CEN presentó un extrañamiento a tres diputados del PAN por su comportamiento en la sesión del 28 de diciembre de 1999, en la que se votaba el presupuesto del IPAB. Los diputados, Juan Miguel Alcántara Soria y Juan Marcos Gutiérrez faltaron a la sesión, mientras que Francisco Paoli Bolio, subcoordinador de la bancada y presidente de la Mesa Directiva, se abstuvo de votar argumentando objeción de conciencia. Si bien no hubo sanciones importantes para los legisladores, este caso y el hecho de que este tipo de acciones se daban “sistemáticamente en las instancias estatales”¹⁴⁴, sirvió para que el CEN planteara la necesidad de actualizar las normas referentes a la relación entre los legisladores y el partido, los compromisos de los grupos parlamentarios y la necesidad de elaborar un código de ética aplicable a funcionarios públicos y legisladores.

A la par de estos ajustes aun como partido opositor, el Consejo Nacional aprobó la lista de candidatos plurinominales a la Cámara de Diputados. En los primeros lugares se encontraban en la primera circunscripción la Rectora de la Universidad de Guanajuato, Silvia Bruneliere, por la segunda, la candidata externa proveniente de la actividad empresarial y secretaria de la mujer en la organización “Coordinadora Ciudadana”: Josefina Vázquez y el ex contendiente por la presidencia del partido Ricardo García Cervantes. En la tercera estaban candidatos con peso local, en la cuarta

¹⁴³ En febrero de 1999 se publicó en *La Nación* una nota sobre las preferencias electorales, la cual mostraba a Vicente Fox como el candidato mejor posicionado (*La Nación*, 15 de febrero de 1999).

¹⁴⁴ De acuerdo con Ling Altamirano, en el resto del país había muestras de indisciplina de los diputados frente al coordinador de bancada. (*La Nación*, 19 de enero del 2000, p. 15)

César Nava, miembro del grupo cercano del expresidente del partido Felipe Calderón y María Elena Álvarez Bernal. En la quinta circunscripción se designó a Felipe Calderón, presidente del partido de 1996 a 1999, quien se perfilaba como coordinador de bancada. En el senado, Diego Fernández de Cevallos ocupó la primera posición plurinominal. Es importante considerar que en esta etapa Luis Felipe Bravo Mena destacaba la relevancia de obtener la Presidencia de la República y la mayoría en el Congreso de la Unión (*La Nación*, 12 de abril de 2000:1).

Campaña. Fox: Panista de pura cepa con gobierno de concordia nacional.

En cuanto a la campaña presidencial, la preponderancia de Amigos de Fox y la cercanía del candidato con personas y grupos no panistas motivaron los cuestionamientos al compromiso de Fox con el PAN.¹⁴⁵ El coordinador de bancada del PAN en la Cámara de diputados, Carlos Medina Plascencia, buscaba contrarrestar esta percepción señalando que Fox era un panista de “*pura cepa*”, aclaraba que Amigos de Fox era una *estrategia electoral* que no se contraponía con el partido. También afirmaba que la postura *incluyente* de Vicente Fox se correspondía con la “*filosofía gomez moriana* de Acción Nacional”; destacaba que desde el gobierno de Guanajuato Fox nombró como tesorero a un priista y se había apoyado en los legisladores del PRI a nivel local¹⁴⁶. En esa línea, en el encuentro “Convergencia Plural para la Transición a la democracia”,¹⁴⁷ realizado en mayo del año 2000, Vicente Fox llamó a formar un *gobierno de Concordia Nacional*, afirmando que *el PAN* no sería un obstáculo para ello.¹⁴⁸

Para comprender la postura posterior de Vicente Fox y del PAN debe considerarse que la campaña de Fox supuso la alianza con grupos muy diversos¹⁴⁹ y que los propios miembros del partido reconocieron que la estructura del PAN no alcanzaba para ganar la elección (*Proceso*, abril de 2000: 22). Esta idea que se trabajó en el capítulo sobre la militancia, tiene un correlato en la formación de gobierno. Considerando que ni la campaña ni la candidatura eran exclusivas del PAN, tampoco tendría que serlo el gobierno. Para mayo del año 2000 el partido y el candidato coincidían en el objetivo: ganar la elección. Para eso, ambas partes parecían también estar de acuerdo en la necesidad de pluralidad (*Proceso*, 21 de mayo del 2000:21)

Poselecciones

Con el triunfo de Vicente Fox con más de 15 millones de votos y la mayoría relativa en ambas Cámaras, 208 diputados, 137 de mayoría relativa y 70 de representación proporcional y 46 Senadores, comienza propiamente el dilema del partido en las instituciones públicas: partidizar o no

¹⁴⁵ Bravo Mena sostenía que no existían conflictos por la conducción de la campaña y que había habido dos equipos en las campañas presidenciales tanto de Clouthier como de Diego Fernández de Cevallos. Sobre las implicaciones institucionales de Amigos de Fox véase: Montes, 2006.

¹⁴⁶ Afirmó: “Si Vicente ha hablado de inclusión, no fue por audacia o demagogia, sino porque en Guanajuato ya hizo ese trabajo...”

¹⁴⁷ Se adhirieron a la Alianza por el Cambio: Héctor Castillo, Francisco Curi, Ángel de la Rosa Blancas, Francisco de la Pala León, Alfonso Durazo, Porfirio Muñoz Ledo, José Ojeda Jiménez, Joel Ortega Juárez, Evarista Pérez Arreola, Layda Sansores y Ricardo Valero Becerra.

¹⁴⁸ “mi partido seguirá luchando por sus principios, sus ideales y sus propuestas, pero con la voluntad firme de llegar a consensos y encontrar terrenos de entendimiento con todas las fuerzas democráticas del país”. *La Nación*, 7 de junio de 2000:16)

¹⁴⁹ Además de amigos de Fox se formaron otras alianzas con la sociedad civil como el Movimiento de Unidad Nacional (*Proceso*, abril 2000:12)

el gabinete, apoyar o no a Vicente Fox en el legislativo. El primer tema fue resuelto por Fox de la siguiente manera:

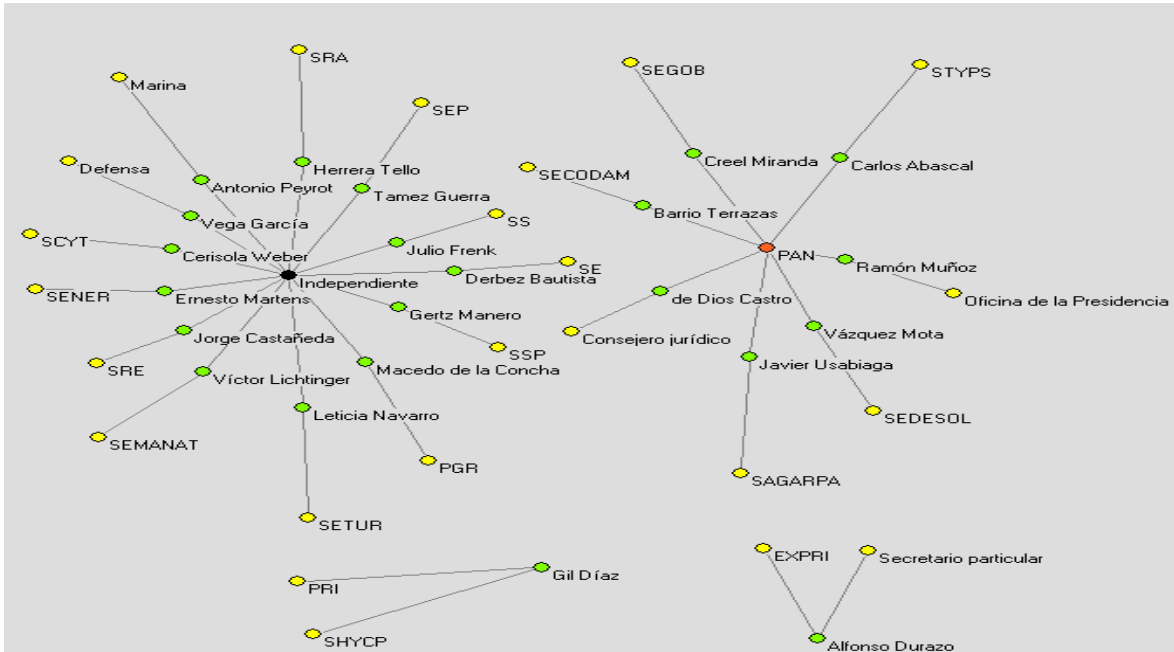
El mecanismo va a ser *abierto*...de selección rigurosa, como se estila en otras instituciones, en empresas, que *se busca entre todo el mundo*, entre toda la ciudadanía *el mejor hombre o la mejor mujer para el perfil del puesto*...*Este proceso se hace técnico*, profesionalmente y terminará mostrándole al Presidente electo una terna...Yo voy a entrevistar esa terna y de esa terna voy a seleccionar al que va a ser secretario...que seguramente no será una persona que yo conozco. *Sería muy limitativo el sólo contemplar personas que están en mis círculo de conocimiento*. Yo creo que *es un error de la formación de gobiernos: venir con equipos propios*, venir con amigos, venir con “cuates” a integrar el gobierno (*La Nación*, 5 de julio del 2000) (las cursivas son mías).

Fox enfatizaba la necesidad de incluir militantes de otros partidos así como inducir la representación geográfica y de género (*La Nación*, 5 de julio del 2000:5). En una entrevista con *La Jornada* a propósito de la formación de gabinete, Vicente Fox declaró que quien gobernaría sería él y no el PAN. Ante estas declaraciones, el partido, en voz de su dirigente, no se manifestó en contra de formar un gobierno plural.¹⁵⁰ Bravo Mena mencionaba que al partido le correspondía *apoyar al Ejecutivo en sus proyectos* y lo *respaldaría* “en la plataforma política que prometió a los mexicanos”. Sin embargo, resaltaba: “*haremos nuestra labor de partido*, pero sin regreso a las viejas figuras del partido de gobierno o de tolerar un presidencialismo nefasto” (*La Nación*, 5 de julio de 2000:10) (las cursivas son mías). Aunque seguro hubo más discrepancias, la interpretación manifiesta por parte del dirigente fue apoyar.

Luis H. Álvarez opinaba: “La relación del PAN con el ejecutivo será la que ha observado en toda su historia: *apoyar todos los actos positivos* y si en algún momento hubiera necesidad de hacerlo, *presentará sus puntos de vista para encauzar el rumbo*”. La postura de Felipe Calderón sobre la relación del partido con el Ejecutivo era la de un partido que “*asume la responsabilidad de gobernar*” y planteaba las dos posturas extremas:...*No abandonaremos al presidente, ni seremos partido que se someta ciega e irracionalmente al dictado de una persona*...Seremos un *partido independiente*, comprometido con sus convicciones e ideas y al mismo tiempo que gobierna, sujeto al cambio en el electorado ha confiado en él” (*La Nación*, 5 de julio de 2000:10) (las cursivas son mías).

¹⁵⁰ Javier Corral sí manifestó su rechazo a la conformación del gabinete por los headhunters y la posible inclusión de miembros del PRD. Señalaba que si se repartieran las secretarías por cuotas, al PAN le corresponderían 19 secretarías. De igual forma se había manifestado Francisco Barrio. Barrio consideraba que los gabinetes se conformaban por invitación directa del presidente a los Secretarías, sin intermediarios como los headhunters (*Proceso*, julio 2000: 16).

Cuadro 4: Red de Afiliación de los miembros del primer gabinete de Vicente Fox: diciembre del año 2000.



Fuente: Elaboración Propia con información de Cuéllar, 2003, *El Universal* y *La Jornada*.

En la arena concreta del Legislativo, el diputado Felipe Calderón señalaba que la relación del grupo parlamentario con el Ejecutivo sería “constructiva y de *colaboración* sin deber renunciar al ejercicio republicano, o de sumisión o *claudicación* frente al Ejecutivo...Debe reforzarse la independencia y *separación de poderes* sin que sea sinónimo de *enfrentamiento* y *obstrucción*...Estamos unidos frente a la ciudadanía en términos de cambio” (*La Nación*, 5 de julio de 2000:35). Respecto a la relación entre la bancada y el partido, Calderón definía a la bancada como el “brazo legislativo del partido”, precisando que sus decisiones estaban subordinadas a las directrices de la dirigencia.

Subordinación y disciplina no significan sumisión o claudicación, simplemente es cohesión y coherencia de un equipo que responde a los mismos ideales, la misma misión y que sabe claramente lo que significa una estructura, una autoridad, un liderazgo político; que conoce claramente que *el peor daño que se le puede hacer al partido es dividir su fuerza política a través de la multiplicación de direcciones* (*La Nación*, 5 de julio de 2000:35).

El propio Felipe Calderón reconoció la mutua conveniencia de asimilar perfiles como el de Vicente Fox: “El PAN necesitaba un candidato con ese empuje. El candidato necesitaba un partido con historia...” (Proceso, 4 de julio, p. 12). En un texto publicado por Proceso, Calderón hacía notar cómo la prensa había suprimido declaraciones de Vicente Fox que mostraban su compromiso partidista.¹⁵¹

En cuanto a la conceptualización del partido de gobierno, Luis Felipe Bravo Mena distinguía entre el candidato surgido del partido y el partido propiamente dicho. El dirigente presentó el concepto de

¹⁵¹ Calderón denunció en un texto del número 1235 que la revista Proceso había suprimido de un texto de Ortiz Pinchetti la siguiente frase dicha por Vicente Fox: “Con el PAN, por el PAN y por México. Sin el PAN nunca. Soy profundamente panista” (Proceso, 4 de julio de 2000:12-25)

“vinculación democrática” como la forma en la que el partido se relacionaría con el Poder Ejecutivo. De acuerdo con Bravo Mena, este concepto negaba la posibilidad de que el PAN se convirtiera en un “partido de estado o partido de gobierno”. Bravo Mena profundizaba: “Conservaremos una relación de vinculación política estrecha en *respaldo*...de la configuración y ejecución de los *programas de gobierno* por los que *votaron los electores*”. La principal estrategia para mantener la vinculación democrática era mantener los espacios de competencias delimitados: “*Que no confunda al gobierno con el partido, ni al Partido con el gobierno...*” (*La Nación*, 19 de julio de 2000:4). Bravo Mena consideraba que no sería “complicado” para el partido teniendo claro que:

El gobierno tiene sus espacios, sus responsabilidades, sus áreas de decisión que nosotros no debemos invadir ni pretender convertir en botín, que fue lo que hizo también el PRI. Ni por otra parte, el gobierno debe invadir, ni pretender convertirse en el factor de decisión en lo que corresponde a los órganos, las estructuras y los militantes del partido, en tanto militantes (La Nación, 19 de julio de 2000:5)

En contraste, Bravo Mena advertía que para el “público general” podría ser difícil entender el concepto de “vinculación democrática”, pero que el partido ya había probado su viabilidad a nivel local. Respecto al partido en el Congreso, Bravo Mena decía: “Somos el *partido con responsabilidad de gobierno*, por lo cual en esta legislatura habremos de *apoyar* con fuerza y con inteligencia *toda propuesta del Ejecutivo que construya el bien común. Respaldando iniciativas y creando leyes...*” (*La Nación*, 2 de agosto del 2000:9). Este discurso muestra que para el dirigente había una relación metafórica entre el proyecto político del candidato a la presidencia y el partido así como la identificación por parte del elector derivada de la plataforma común y la pertenencia del presidente de la república al partido. Lo cual era diferente en la relación con el gabinete.

Por su parte, en la primera reunión parlamentaria de la LVIII legislatura, Vicente Fox expresaba su visión del conjunto organizacional: “La divisa en relación con las bancadas de Acción Nacional será de *colaboración y respeto. La primera fuerza a la que habremos de convocar, con la que habremos de dialogar y con la que buscaremos el acuerdo y el consenso será la del Partido Acción Nacional*”. Destacaba la intención de consensar la integración y presentación de iniciativas, propuestas de ingresos, egresos y nombramientos de funcionarios, así como la necesidad de plantear una *agenda legislativa común*. Vicente Fox manifestaba que el PAN seguiría siendo una institución independiente y que su parte no habría “intervenciones ni imposiciones a la vida interna”, mencionaba que el partido debía seguir con sus actividades mientras que el gobierno atendería a todas las fuerzas políticas y no sólo al PAN (*La Nación*, 2 de agosto de 2000:7 y *Crónica*, 3 de agosto de 2000:9).

En la plenaria también hubo un encuentro entre los miembros del equipo de transición y los legisladores electos. Los coordinadores del sector social, político, económico y jurídico plantearon a los legisladores los temas de interés del equipo de transición. Entre los temas se mencionaron: la reforma al ISSSTE, aumentar el presupuesto para combate a la pobreza, el Plan Nacional de Desarrollo, buscar el acercamiento con los actores en Chiapas y Fox habló de la reforma fiscal.

En la misma reunión, Felipe Calderón y Diego Fernández de Cevallos fueron nombrados coordinadores de la bancada del PAN en la Cámara de Diputados y Senadores respectivamente. Felipe Calderón era un activo importante para el partido debido a su ascenso por toda la estructura

partidaria, desde la dirigencia de Acción Juvenil, pasando por su candidatura a gobernador de Michoacán, Asambleísta y Diputado Federal y presidente del CEN del PAN de 1996 a 1999. Diego Fernández de Cevallos también era uno de los actores más importantes del partido, su papel importante fue la candidatura a la presidencia en 1994. En su discurso de aceptación como coordinador, Calderón presentaba una actitud colaboracionista con el ejecutivo:

De nosotros depende que el gobierno de Vicente Fox pueda estar en oportunidad de decir a México “he cumplido”. Yo los invito a que hagamos equipo entre nosotros, (...) *a que hagamos equipo con el gobierno Federal sin que esto implique claudicación alguna de nuestras convicciones...* (*La Nación*, 2 de agosto del año 2000:10).

En el discurso de aceptación de Diego Fernández de Cevallos, no se aprecia una referencia a la responsabilidad del Senado frente al poder ejecutivo, sólo frente al partido.

En los festejos por los 61 años del partido, celebrados en diciembre para hacerlo coincidir con la toma de posesión de Fox, Bravo Mena reiteró la posición del partido de apoyar la conformación de gabinete decidida por el presidente negando la “simbiosis abusiva” (*El Universal*, 1 de diciembre de 2000).

De igual forma, el discurso colaboracionista del Diputado Felipe Calderón se mantuvo hasta finales del año 2000, incluso manifestó su orgullo por haber logrado un presupuesto de egresos para 2001¹⁵² con el consenso de todas las bancadas; aunque con modificaciones y ciertas discusiones con Hacienda, el presupuesto se aprobó sin mayores sobresaltos. A la agenda en el Legislativo se sumaba la discusión sobre la reforma fiscal y la propuesta de la Secretaría de Hacienda, encabezada por el priista Francisco Gil Díaz, de considerar el IVA en alimentos y medicinas. Al respecto Felipe Calderón señalaba que el PAN aún no tenía propuesta propia y que tendría que evaluar esa posibilidad. (*La Nación*, 1 de octubre de 2000 y 3,10 de enero de 2001). En esta etapa y frente a la postura tendiente a la diferenciación extrema manifestada por Vicente Fox en julio del mismo año, Vicente Fox se acercó al Consejo Nacional del partido manifestando una postura que deja claro que la administración pública no puede ser totalmente apartidista. En la reunión del Consejo de noviembre del año 2000, Vicente Fox solicitó al Consejo Nacional que se convirtiera en el Consejo del Presidente y señaló: “quiero ratificar mi compromiso con la trayectoria histórica de mi partido...vengo aquí al pedir con humildad el apoyo de mi partido, bajo la convicción de que, o ganamos los dos o perdemos los dos” (*La Nación*, 22 de noviembre de 2000:22). En su oportunidad, Diego Fernández de Cevallos mencionó que el partido apoyaría al presidente sin que esto lo pusiera en riesgo de convertirse en partido de estado (p.2).

El tono de apoyo cambiaría con la discusión de la ley enviada por Fox en materia indígena¹⁵³. En diciembre de 2000 se anunció el repliegue militar, la liberación de presos políticos en Chiapas y el envío de la Ley conocida como *Cocopa* (*La Nación*, 13 de diciembre del 2000:7). Al mismo tiempo se discutía la forma en la que debía recibirse a los representantes del EZLN en el Congreso. El diputado panista Ricardo García Cervantes, presidente de la mesa directiva de la Cámara de

¹⁵² Debe considerarse que La ley de egresos solo la aprueban los diputados y la de ingresos diputados y senadores

¹⁵³ De acuerdo con Romero. En el senado había 4 iniciativas de Ley sobre el tema indígena: 1. La de Vicente Fox, que era mi misma propuesta por la COCOPA en 1996; la de Ernesto Zedillo; la del PAN y la del PVEM. (Romero, 2001)

diputados, señalaba que no se podía permitir que acudieran armados o encapuchados, “sin importar el acuerdo entre los actores involucrados”, es decir Fox y Marcos (*La Nación*, 24 de enero de 2001).

Hubo un paréntesis desde el envío de la ley hasta la presentación del EZLN en el Congreso. Entre los dos eventos hubo acercamientos importantes de las partes del conjunto organizacional: partido como organización, partido en el legislativo y partido en el ejecutivo. Un ejemplo del ánimo colaboracionista fue la “Reunión de Evaluación y Planeación del GPAN en la LVIII legislatura”, realizada el 2 de febrero de 2001, a la reunión acudieron: el Presidente de la República, los Secretarios de Estado Javier Usabiaga y Josefina Vázquez Mota, los coordinadores parlamentarios, Felipe Calderón y Diego Fernández de Cevallos y el dirigente del partido. Para el coordinador de los diputados panistas, la reunión servía para tener un acercamiento a los “temas torales” como la reforma a la ley indígena, la reforma del Estado y la reforma fiscal (*La Nación*, 7 de febrero de 2001:3).

Felipe Calderón destacaba que hasta ese momento, la LVIII Legislatura había realizado de grandes avances dentro de los que se encontraban:

- El PAN logró la presidencia de las comisiones de Gobernación y Seguridad Pública, Presupuesto y Cuenta Pública y Desarrollo Social.
- Aprobación del Instituto Nacional de la Mujer
- Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública, el Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Solución para los defraudados de las cajas populares y de los autos chocolate. (*La Nación*, 7 de febrero de 2001:3).

El coordinador resaltaba que a excepción de uno “*todos los asuntos presentados ante el plano habían sido aprobados por unanimidad*” (...) “*fue la colaboración y no la parálisis la regla del funcionamiento del Congreso*”. Calderón cerró su discurso con un llamando de unidad y cercanía entre la bancada, el partido y el gobierno:

Sabemos que saldremos airosos de estos retos guiados por los principios de Acción Nacional; pero, afirmamos y decimos que *necesitamos estar unidos*. Por eso *queremos más comunicación con el Ejecutivo; más comunicación con los secretarios de Estado; queremos escucharlos y que nos escuchen para que el próximo periodo de sesiones y todos los que vengan sean provechosos para el gobierno, para el Partido Acción Nacional y para sus legisladores* (*La Nación*, 7 de febrero de 2001:3).

En su oportunidad, Vicente Fox también mencionó los logros conjuntos y colocó como prioritarias las reformas: hacendaria, fiscal, de energía eléctrica, del sistema bancario y la Cocopa. Respecto a la última, señalaba que la propuesta había sido recogida y presentada ante los miembros de la bancada del PAN “con la idea de solventar el conflicto en Chiapas” (*La Nación*, 7 de febrero de 2001: 4). En su intervención, Javier Usabiaga, Secretario de la SAGAR, solicitó la aprobación de las iniciativas enviadas por el ejecutivo, como argumento manifestaba que todas ellas habían sido planteadas por el equipo bajo los principios de Acción Nacional:

Pensamos que *todos aquellos que comulguen con la doctrina de nuestro Partido, tendrán que ser nuestros aliados a carta cabal*, porque creo, estoy convencido que *no había una sola iniciativa que haya salido del equipo de trabajo que ha formado el presidente Fox, que no comulgue con no solo de los principios de nuestro Partido* (*La Nación*, 7 de febrero de 2001:4) (las cursivas son mías).

Respecto a la marcha zapatista, la postura oficial del partido fue de “respeto y reconocimiento” a Vicente Fox y al Comisionado para la Paz, Luis H. Álvarez (p.4). Fox mencionó que si bien él apoyaba y promovía el documento de la Comisión de Concordia y Pacificación de Chiapas (Cocopa), no presionaría al Congreso para su aprobación. Diego Fernández de Cevallos negó que el PAN obstaculizara el proceso de negociación y afirmó: “Todo el trabajo que hemos realizado históricamente como miembros de un partido va en esa dirección...lo que desde luego *nos lleva a apoyar el trabajo que viene realizando el presidente de México...*” (*La Nación*, 7 de febrero de 2001:7). Como en otras ocasiones, tras expresar el apoyo del partido al ejecutivo, el senador matizaba:

En muchos casos los panistas coincidimos y apoyamos en medidas concretas al presidente de México. En otros momentos, no. Esta es nuestra cultura y eso es lo que calificado, lo que ha cualificado a Acción Nacional en su historia(...) No vamos a buscar cadenas azules en la presidencia de la República(...) Como panistas vamos a decir públicamente lo que nos parece bien, acertado y procedente que venga del presidente. Y cuando nos parezca que hay algún error, alguna equivocación también lo habremos de manifestar. Lo único que nosotros pedimos es que nadie se sorprenda. Lo otro es una vieja cultura que ya nadie sustenta (*La Nación*, 7 de febrero de 2001:7).

Fox apoyó el recorrido de la marcha zapatista, la cual tenía el objetivo de que el congreso aprobara la iniciativa enviada por Fox. También se manifestaba a favor de que la caravana del EZLN se presentara en el Congreso. (*La Nación*, 7 de marzo de 2001:13). La Senadora Luisa María Calderón, vocera para el mes de marzo de la Cocopa, señalaba que la marcha zapatista no presionaría el debate parlamentario. (*La Nación*, 7 de marzo de 2001). Asimismo mencionaba que el debate sobre la Ley Cocopa apenas iniciaba dentro y fuera del PAN, pero resaltaba que dicha iniciativa era muy similar a la que el PAN había enviado en 1998. Felipe Calderón se manifestó en contra de que los representantes del EZLN se presentaran en la tribuna del Congreso. De la misma forma se expresó Diego Fernández de Cevallos quien afirmó que había sido presionado para aprobar el diálogo con los zapatistas “sin condiciones”. Señaló que incluso fue enviado Luis H. Álvarez a convencerlo: “con enorme respeto, a don Luis también le dijimos que no” (*La Nación*, 4 de abril de 2001:8).

Al final, la tribuna del Congreso fue utilizada por la representación del EZLN. Concluido el diálogo, Felipe Calderón expresó lo siguiente: “Queda demostrado que *la estrategia de Vicente Fox ha sido la adecuada*, correcta y está produciendo frutos, *independientemente de lo que hayamos señalado con toda honestidad en el pasado*”. Bravo Mena señaló que el partido nunca se estuvo en contra de la postura de Fox a favor de los indígenas sino en el uso de la tribuna (*La Nación*, 4 de abril de 2001:5). Concluido el diferendo por el uso de la tribuna continuó el análisis de la iniciativa enviada por Fox.

Debe tenerse en cuenta que uno de los compromisos asumidos por Fox respecto al EZLN, además de retirar la presencia militar y la liberación de los presos políticos¹⁵⁴, era la presentación de la iniciativa de la Cocopa. El dilema partidario era apoyar al presidente para que cumpliera su acuerdo con el ejército zapatista o seguir el proceso de reflexión parlamentaria, reforzando el discurso del subcomandante Marcos sobre la estrategia “tramposa” que Fox tuvo al enviar la iniciativa al Congreso sin haber asegurado su aprobación.

¹⁵⁴ Para julio de 2001 aún seguían presos al menos 7 zapatistas (*El Universal*, julio de 2001)

El 25 de abril del año 2001 se aprobaron en el senado, por unanimidad, las reformas a la Constitución en materia indígena. El dictamen fue discutido y aprobado el 28 de abril en la Cámara de diputados con 386 votos a favor, 191 diputados del PAN votaron a favor, ninguno en contra. Habiendo sido aprobada la ley sobre derechos y cultura indígenas, las legislaturas locales para su aprobación. (*La Nación*, 2 de mayo de 2001:3). Funcionarios del gobierno Federal como Xochitl Gálvez, titular de la Oficina de Asuntos Indígenas y Marcos Matías, Director del Instituto Nacional Indigenista, manifestaron que la reforma aprobada había sido insuficiente. El EZLN y organizaciones relacionadas también manifestaron su rechazo a la ley aprobada por considerar que se alejaba de la propuesta de la Cocopa y los acuerdos previos¹⁵⁵

En mayo, Gerardo Buganza Salmerón, enlace legislativo, mostró el reporte de las iniciativas aprobadas por el Congreso: de 38, 10 se habían aprobado por unanimidad y seis estaban discutiéndose como parte de la reforma hacendaria. Buganza negaba que el legislativo y el PAN no apoyaran a Fox: “No es posible decir que por dos leyes que salieron; una modificada, la de la Cocopa y la otra sujeta a severa revisión, la Hacendaria, el legislativo no apoya la labor del ejecutivo. La mayor crítica fue a la iniciativa de reforma fiscal porque no correspondía con el proyecto del partido” (*La Nación*, 30 de mayo de 2001:28).

En el mismo periodo, pero en el cuadrante del partido en el ejecutivo, Bravo Mena mantenía la visión no partidizada del gobierno. Afirmaba que el gobierno podía invitar a los militantes del partido que considerara convenientes al gabinete y destacaba que *el partido no debía exigir cuotas ni tratar de “colonizar al gobierno para que se diga que es un gobierno del PAN. No depende el panismo del gobierno o del número de militantes que están en las tareas de gobierno”* (*La Nación*, 18 de abril de 2001:27). Si bien no había referencias a la partidización del gobierno o el gabinete, los encuentros entre el Presidente y el partido de gobierno se mantuvieron. En abril de 2001 Vicente Fox acudió al V Encuentro de Alcaldes Panistas, para explicar la iniciativa para la reforma hacendaria.

A la definición de la relación entre las partes del Conjunto organizacional se sumaron las opiniones vertidas por Diego Fernández de Cevallos, Felipe Calderón y Luis Felipe Bravo Mena en un programa de Televisa¹⁵⁶. Bravo Mena hablaba de un nuevo modelo de relación partido-gobierno en el que se reconocía la relación existente entre el partido y el gobierno, con el presidente, al mismo tiempo que “*se respeta los ámbitos de cada uno*”. Diego Fernández de Cevallos planteó su interpretación de la relación del partido con el gobierno de la siguiente forma:

Nosotros tenemos una *relación respetuosa y franca con Vicente Fox pero no de sumisión (...)* Este es el *gran cambio cultural*. Así como el PRI no sabe vivir sin el presidente, el PAN no sabe vivir con el presidente... al estilo de antes. Fox es un hombre de Acción Nacional que tiene un proyecto humanista y democrático. Pero también hay que entender que a veces toma camino y que hay que entender que a

¹⁵⁵ Los conflictos por la Ley indígena continuaron después de su promulgación. Tras la aprobación de la Reforma en la Cámara de Diputados, el subcomandante Marcos emitió un comunicado en el que mencionaba que la Reforma aprobada era traicionaba los acuerdos de San Andrés y que, por lo tanto, se rompía el diálogo con el gobierno y se mantendrían en rebeldía (*La Jornada*, 1 de mayo, 2001).

¹⁵⁶ El 9 de junio Zona Abierta.

veces lo correcto es que de cara a la nación podamos decir “sí, nos parece bien lo que dijo el Presidente” o “no, no nos parece bien” (*La Nación*, 2 de junio de 2001:19).

Felipe Calderón mencionaba que *en términos de gobernabilidad se necesitaba que el presidente contara con su partido* pero que eso no significaba que “*todo se iba a apoyar*”. Para el diputado, los medios de comunicación destacaban los diferendos pero que no consideraban los discursos de Fox y el partido en las instancias partidarias. Reconocía que *por cuestiones inerciales se había buscado una distancia* que quizás fue “*excesiva*” y señalaba que *ese problema ya estaba resuelto*: “*El PAN es un partido en el gobierno por lo que se requiere una colaboración de éste con Vicente Fox*” (*La Nación*, 27 de junio de 2001:20). Calderón y Bravo Mena coincidieron que el problema de la conformación del gabinete estaba en la base panista, de acuerdo con ellos, las bases sentían que tenía que enfrentar a funcionarios del gobierno federal del régimen priista en el gobierno panista, sin embargo reconocían que no era fácil conciliar los intereses del PAN con las otras partes que también debían ser escuchadas (p. 20).

El apoyo-respaldo no era una postura personal de los actores mencionados, era parte del discurso institucional. En la Primera Reunión del Consejo Nacional 2001-2004¹⁵⁷ en el contexto de los trabajos para la reforma estatutaria, el Consejo Nacional emitió un comunicado de respaldo a Vicente Fox en el que se señalaba lo siguiente:

Es oportuno reiterar que *entre el presidente Fox y el PAN impera comunidad de ideales y de convicciones, unidad en los propósitos y fraternidad en el trato, lo que nos permite superar con franqueza y generosidad cualquier incidente que se presente en las complejidades de la nueva realidad que vivimos*. Fortaleceremos los mecanismos de vinculación democrática entre el partido y el gobierno (...) *El Consejo Nacional del PAN expresa su solidaridad al consejero y amigo Vicente Fox*. Sabemos que sus responsabilidades como titular del Ejecutivo, ante elevadas expectativas por el cambio en un contexto de lastres estructurales y rezagos sociales inmensos prueban su temple y su fortaleza. *Cuenta con nosotros* para que juntos edifiquemos la patria libre, democrática y justa que demanda el voto mayoritario el 2 de julio. (*La Nación*, 23 de junio de 2001:7)¹⁵⁸ (Las negritas son mías)

En correspondencia con la postura del Consejo y aprovechando la aprobación de la Reforma Constitucional en Materia Indígena por las legislaturas de los estados¹⁵⁹, Felipe Calderón habló sobre el supuesto enfrentamiento con el ejecutivo. A pregunta expresa, Calderón negó la existencia de algún conflicto agregando a las definiciones expresadas anteriormente sobre el papel del partido en el sistema político, que el PAN era un “partido que se asume como un partido en el gobierno”:

...que propone también y opina desde su plataforma, desde su doctrina, desde su punto de vista sobre los temas nacionales, pero que *apoya al ejecutivo, no lo confronta*, lo cual no quiere decir que *ese apoyo, que efectivamente existe desde el PAN hacia el gobierno y hacia Vicente Fox*, es necesariamente un apoyo acrítico o *incondicional como muchos piensan que es la única manera de apoyar al gobierno* (*La Nación*, 25 de julio de 2001:7).

¹⁵⁷ En junio de 2001.

¹⁵⁸ El 2 de julio de 2001 se conmemoró en la Cámara de Diputados el primer aniversario del “Día de la Victoria Ciudadana”, en la que se recordaba “el nuevo capítulo de historia nacional” (11 de julio de 2001). En el CEN del PAN también se realizaron celebraciones por la fecha.

¹⁵⁹ 28 de julio de 2001

Hasta este momento se ve con claridad el discurso de *apoyo con reservas*. Con la aprobación de la ley indígena, modificada en el legislativo, el episodio más ríspido del PAN y el poder ejecutivo, al menos en términos mediáticos, llega a su fin. Sin embargo, el apoyo con reservas predominante en este periodo debía ser operable para el partido y para el gobierno: ¿hasta dónde las *reservas* eran entendidas como *no apoyo*?

Bravo Mena buscaba la forma correcta de definir el nuevo papel del partido y hacer operable la vinculación democrática. Para él, la “falta de manual” para el manejo de la relación partido gobierno podía compensarse tomando como guía “experiencias internacionales” y los planteamientos dados por los fundadores. Respecto a la posición del partido en el sistema político, el dirigente consideraba que el partido era el “eje de la conducción política junto con el gobierno” y precisaba:

Pasar de la posición, de toda una cultura en la oposición, a una cultura de *responsabilidad de gobierno y de saber que somos los responsables del gobierno, y que así nos ve la ciudadanía y que a su vez nos premiará o castigará* es una operación no fácil que debe darse en la base, en los dirigentes, en los legisladores...” (*La Nación*, 8 de agosto de 2001:5).

La complicación del fin del presidencialismo clásico¹⁶⁰, era la cooperación con autonomía. Bravo Mena aseguraba que existía coordinación entre el presidente del partido, el ejecutivo, los coordinadores parlamentarios y los miembros del gabinete, en especial con los que son militantes panistas y enfatizaba el intercambio constante entre el partido y la secretaría de gobernación. (*La Nación*, 8 de agosto de 2001:4). Sin embargo proponía la creación de una comisión de enlace permanente, conformada por el presidente de la república, los secretarios de estado y los líderes del partido, porque si bien no había duda de que las instancias compartían principios y programas, faltaba *cooperación estratégica*: “*cada uno en nuestro terreno, cada uno en nuestro espacio, sin invadirnos, pero que sí compartamos la totalidad de la estrategia general gubernamental...*” (*La Nación*, 8 de agosto de 2001). Es decir, diferenciación de funciones con puntos de intercambio: “Dos entes que trabajan con el mismo propósito”, como lo diría Bravo Mena.

En términos más amplios, Bravo Mena argumentaba que la relación del PRI con sus gobiernos, no representaba un ejemplo de “buena relación” en tanto que las autoridades del partido carecían autonomía. En ese sentido reconocía que Fox era respetuoso de la vida del partido y la toma decisiones, el líder del partido hizo énfasis en el tema de la selección de candidatos: “*Acuérdense nada más de la historia del PRI, el Presidente palomeaba los candidatos del PRI y se los mandaba para que los hicieran público. ¡No, no, el Presidente no entra en este terreno! Nunca hemos platicado de candidaturas*” (*La Nación*, 8 de agosto de 2001:5). En cuanto a la dimensión programática, Bravo Mena aseguraba que después de un ejercicio de comparación entre la plataforma del partido y los resultados de los 100 días de gobierno, habían encontrado en términos generales “*correspondencia entre la plataforma y la acción de gobierno*” (p.5)¹⁶¹.

Aunado a las nociones sobre las funciones y la relación partido-gobierno, el partido trabajaba en la creación del Código de Ética de Servidores Públicos, Gustavo Parra Noriega, Secretario de Acción

¹⁶⁰ Es importante mencionar que de acuerdo con la mayoría de los discurso panistas, el presidencialismo había sido “superado”.

¹⁶¹ Destacaba el equilibrio de poderes y la agenda contra la corrupción, política social no paternalista de SEDESOL.

Gubernamental del CEN, mencionaba que la nueva responsabilidad gubernamental y en consecuencia las “debilidades humanas” obligaban a clarificar la ética necesaria del partido (*La Nación*, 8 de agosto de 2001:17) En la línea de las “nuevas responsabilidades”, y en el contexto del inicio del primer periodo ordinario de sesiones, se llevó a cabo el “Primer Encuentro Nacional de Legisladores: El Reto de Gobernar.”¹⁶² El objetivo del encuentro era reunir “a las fuerzas del partido en el poder público” (*La Nación*, 8 de agosto de 2001:7). Al encuentro asistieron secretarios de estado, legisladores locales y Federales, los dirigentes del partido y el presidente de la República. En el encuentro Bravo Mena manifestó que los actores involucrados estaban obligados a “buscar métodos más rápidos de aprendizaje y articulación del trabajo entre sus cuadros legislativos y los funcionarios de la administración federal” (*La Nación*, 5 de septiembre de 2001). Asimismo hubo un importante complemento por parte del Bravo Mena, al concepto de vinculación democrática al mencionar que “el reto de gobernar” implicaba “responsabilidad compartida” entre el ejecutivo y el partido.¹⁶³

Este encuentro es uno de los más importantes para mostrar el dilema a nivel conceptual en palabras de los propios actores. En su alocución, el Diputado Felipe Calderón sostenía que el reto de gobernar no era tanto sólo de Vicente Fox o del Partido. *Para él, era una concepción errónea suponer que el gobierno podía ser incoloro y que bastaba con que el PAN respetase al gobierno y el gobierno al partido como si tuvieran “autonomías absolutas” sin que hubiese compromiso entre ellos:* “En esta concepción, el PAN hubiese cumplido con postular a un candidato y el candidato hubiese cumplido con aceptar la postulación, hasta ahí”¹⁶⁴ (*La Nación*, 5 de septiembre de 2001:6). De acuerdo con Calderón, ese planteamiento llevaría a una relación débil en la que “ni el presidente tiene porqué atender los planteamientos del PAN, más allá de los que atiende los de cualquier otro, ni el PAN tiene que apoyar las acciones o decisiones del presidente más que cualquier otro partido”. En esta intervención, Calderón definía el dilema toral de los partidos de gobierno en una democracia: “¿es válido hablar de un gobierno panista?”. Su respuesta es que el partido debía tener claro *que era un partido en el gobierno* “porque fuimos electos en torno a un ideario, a una historia, a un emblema, a una propuesta de gobierno y a un candidato”. (p. 6) Y continuaba:

A los ojos de los mexicanos estamos en el gobierno y serán las acciones del gobierno, buenas o malas las que determinen en el futuro si un ciudadano vuelve a votar por Acción Nacional o no... Hay pues una identidad pública entre el gobierno y el PAN además de la identidad formal y programática. En la medida en que se niegue el carácter del PAN como partido en el gobierno se corre el riesgo de equivocarnos y de que en el PAN se tienda a reproducir de manera inevitable los criterios, las acciones y los discursos que nos perfilaron como partido opositor durante 60 años (La Nación, 5 de septiembre de 2001:7).

Calderón respaldaba el concepto de vinculación democrática y sugería no caer en el extremo de reeditar el modelo del PRI-gobierno. Mencionaba que había dos escenarios no deseables: el partido subordinado al presidente o el presidente subordinado al partido. Felipe Calderón planteó el dilema pero no presentó una forma estratégica para resolverlo. (*La Nación*, 5 de septiembre de 2001:8) A pregunta expresa de si no comprometía el programa por la presencia de no panistas en Secretarías como la de Hacienda, Calderón contestó *que el eslabón era el programa del partido*

¹⁶² Del 23 al 25 de agosto de 2001 en Puerto Vallarta, Jalisco.

¹⁶³ “Entre Acción Nacional y nuestro compañero Fox”. Para apoyar la responsabilidad compartida, Bravo Mena destacaba la aprobación de la ley en materia indígena y la participación de los representantes del EZLN y los miembros del Consejo Nacional Indígena en el Congreso de la Unión.

¹⁶⁴ Esto se corresponde con la primera parte de la definición de partido de gobierno. (Véase capítulo 1)

“independientemente de la militancia del responsable del cargo” (*La Nación*, 5 de septiembre de 2001:13).

Por su parte, el Secretario de Gobernación, Santiago Creel, señalaba que el hecho de que el PAN fuera *el partido en el gobierno* no quiere decir que sea *el partido del Gobierno*: “Lo decimos desde el ejecutivo y lo decimos desde el partido...los militantes del PAN que trabajamos en el Gobierno Federal así lo entendemos”. Y coincidía en que partido y gobierno compartían *identidad y responsabilidad* (*La Nación*, 5 de septiembre de 2001:9).

En la misma sesión, sin tanta claridad como los argumentos anteriores, el senador Carlos Medina Plascencia se expresó siguiendo la línea de la definición conceptual. Plascencia señalaba: “Gobierno panista es aquel que se desempeña, se desenvuelve apegado a los principios, a la doctrina y aplicando en la práctica. Es que emana del PAN, pero no es panista el gobierno...*panista tampoco es igual a panistas en el gobierno*, y como una *realidad de supervivencia en el mediano y largo plazo sobre la base de que la historia de las transiciones ningún partido sobrevive a cambios tan profundos...sin la necesidad de adecuación a la nueva realidad que tenemos cuando somos el partido en el gobierno*” (*La Nación*, 5 de septiembre de 2001:21)

En su oportunidad, Vicente Fox agradeció a Diego Fernández de Cevallos y a Felipe Calderón su liderazgo en el legislativo, asimismo destacó el apoyo de los congresos locales¹⁶⁵ al proyecto de gobierno, insistió en que el gobierno había surgido de Acción Nacional y estaba orientado por la “doctrina de los fundadores”. (*La Nación*, 5 de septiembre de 2001:24) Cerró su discurso haciendo referencia al apoyo mutuo: “Es momento de cerrar filas, *ustedes cuentan conmigo y yo sé que cuento con ustedes*” (p. 26)

La relación entre la identidad, el gobierno y la doctrina del partido se aprecia en la evaluación del Primer Informe de gobierno¹⁶⁶. Bravo Mena afirmaba que veía a un presidente que “asume plenamente la filosofía, la doctrina y los postulados de Acción Nacional”. (*La Nación*, 12 septiembre de 2001:4) A la par del informe de gobierno dio inicio el primer periodo del segundo año de sesiones de la LVIII Legislatura¹⁶⁷. El PAN presentó su agenda legislativa en la Cámara de Diputados, la cual contemplaba la reforma del sector energético, la hacienda, la Ley Federal del trabajo, el servicio militar nacional, etc. Lo relevante de este periodo es que Felipe Calderón señalaba que la agenda no se contradecía con la del Ejecutivo Federal. De hecho, Calderón afirmó que el PAN había defendido la propuesta de “Reforma Hacendaria Distributiva” de Fox, la cual no fue aprobada (*La Nación*, enero de 2001:3).¹⁶⁸

La presencia de Vicente Fox se mantuvo en actividades partidarias, acudió a la Asamblea Extraordinaria que reformó los estatutos en diciembre de 2001 y al evento de toma de protesta del Código de Ética Para Servidores Públicos (*La Nación*, 9 de enero de 2002:3). En la Asamblea

¹⁶⁵ Gabriela Gutiérrez Arce era la Coordinadora de Diputados Locales

¹⁶⁶ Presentado en septiembre de 2001

¹⁶⁷ En ese periodo se firmó el acuerdo político para el Desarrollo Nacional con la firma de los dirigentes de todos los partidos políticos y los representantes de las cámaras en el Congreso de la unión.

¹⁶⁸ Sobre el tema Fox expresó: “una vez más el ejecutivo propone y el congreso dispone” (*La Nación*, 9 de enero de 2002). Sin embargo, en tal periodo de sesiones el ejecutivo presentó 13 iniciativas de las cuales 13 fueron aprobadas (*La Nación*, 9 de enero de 2002:3).

Extraordinaria realizó una especie de informe de su gestión dirigido al partido. Mientras que en la toma de protesta del Código de Ética, que sirvió para congregarse a 4 mil funcionarios públicos panistas entre secretarios de estado, gobernadores, presidentes municipales y legisladores, Fox llamó a los miembros del partido a “caminar juntos” gobierno y partido¹⁶⁹ (*La Jornada*, 10 de febrero de 2002).

En cuanto al legislativo, en la reunión de trabajo de la LVIII Legislatura¹⁷⁰, Felipe Calderón insistió en que se necesitaba más colaboración de las distintas instancias del partido: el Gobierno Federal, el senado, los gobiernos locales, y el partido (p. 4), informaba que la prioridad PAN en la Cámara de Diputados sería la reforma del estado y la Ley de Transparencia gubernamental (*La Nación*, 2 de febrero de 2002:4).

El primer ciclo partidario se caracterizó por los intentos de definir qué implicaba la nueva posición en el sistema político. El concepto rector de la relación partido-gobierno fue el de “vinculación democrática”, el cual suponía apoyo con diferenciación de esferas. No hay una sola interpretación del partido de gobierno. Mientras que el líder del partido enfatiza la diferenciación, Felipe Calderón apuesta por la partidización del gobierno. El líder del partido y los coordinadores parlamentarios asumen la función de apoyo sin embargo, este apoyo es condicionado, esto es consecuencia de que no hay una agenda común y no hay un acuerdo explícito sobre la formación de gabinete.

4.2.2 Segundo ciclo partidario: “Aumentar el margen de maniobra al Ejecutivo”.

En enero del año 2002, Luis Felipe Bravo Mena y Carlos Medina Plascencia se registraron como aspirantes para presidir el partido. El primer eje de la propuesta de Bravo Mena era lograr la articulación estratégica del partido y el gobierno manteniendo como eje la “vinculación democrática”. A la pregunta expresa de si habría una nueva relación con el ejecutivo, Mena respondía que más bien se enriquecería la existente (*La Nación*, 13 de febrero de 2002). La propuesta de Medina Plascencia sobre el tema giraba en torno a la “gestión compartida”, es decir: “que los gobiernos tengan apoyo, respaldo y acompañamiento del partido en sus diferentes instancias” (*La Nación*, 13 de febrero de 2002:14). Ambos aspirantes coincidían que no había injerencia del Presidente de la República en el proceso de renovación. Bravo Mena destacaba que como presidente del Partido estaba en comunicación permanente con Fox pero nada más. Medina Plascencia sostenía que había igualdad de condiciones: “no hay ningún apoyo ni respaldo a ninguno de los candidatos”. (p. 15)

En marzo, Luis Felipe Bravo Mena es reelecto por el Consejo para el trienio 2002-2005, así inicia el segundo ciclo partidario y el triunfo del concepto de vinculación democrática, con todas sus ambigüedades. Tras renovarse la dirigencia, inicia la campaña para las elecciones intermedias de 2003, el evento que marcó el inicio del proceso electoral fue el “VI Encuentro Nacional de Alcaldes

¹⁶⁹ De acuerdo con la fuente, Luis Felipe Bravo Mena expresó con cierto reproche la proclividad de los funcionarios públicos no panistas: “ajenos a la cultura del partido” a continuar con la inercia de la “vieja cultura de la corrupción”.

¹⁷⁰ Realizada del 12 al 15 de febrero de 2002, El periodo de sesiones inició el 15 de marzo.

Panistas”¹⁷¹, en el evento estuvo presente Vicente Fox quien hizo entrega de premios por su gestión a los alcaldes panistas.

En el legislativo, las bancadas se preparan para el primer periodo ordinario del segundo año de la LVIII Legislatura. El Secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda anunció que el PAN y el ejecutivo lanzarían una agenda legislativa conjunta. Para el diputado Felipe Calderón, a la transición electoral del 2 de julio le seguían las “reformas estructurales”, la reforma del estado para fortalecer al legislativo, ley de transparencia, ley de salud, ley federal de telecomunicaciones, ley del sistema de ahorro para el retiro, la reforma energética, reformas al servicio de administración tributaria, etc. (*La Nación*, 3 de abril de 2002:8).¹⁷²

En este segundo periodo Bravo Mena profundizó sobre el problema de la definición de partido de gobierno y la etapa que estaba viviendo el PAN. El razonamiento de Bravo Mena se basaba en la idea de que en el sistema político mexicano había una “distribución total del poder”:

Nadie controla todo el poder, todo mundo tiene una parte del poder, y nadie en este momento puede decir que es el partido en el poder(...) Tenemos una porción del poder, por supuesto que sí, muy importante, una porción muy importante en la Cámara de Senadores, y por supuesto, la *porción que implica la Administración Pública Federal(...)* Nunca antes en la historia del país esto había ocurrido; no hay en la memoria colectiva en la psicología del mexicano...una experiencia previa que le ayude a entender esto.

Lo anterior representa, después del concepto de vinculación democrática, la definición más clara de la interpretación del dirigente sobre la posición del PAN en el sistema. Considerando que el partido no tenía todo el poder sino una parte, Bravo Mena señalaba que además de los trabajos del partido a nivel local, era necesario “darle mayor margen de maniobra al gobierno federal encabezado por el presidente Vicente Fox, nuestro compañero...que Acción Nacional tenga mucha más fuerza en la Cámara de Diputados en 2003...porque si no, el proceso de transición no va avanzar” (*La Nación*, 3 de abril de 2002:49).

La coordinación entre las instancias partidarias y el apoyo al ejecutivo se expresaban en las reuniones de trabajo sostenidas entre legisladores del PAN, los integrantes del Gabinete y la dirigencia del partido. De acuerdo con el testimonio de Calderón, en la reunión del 7 de mayo de 2002, Vicente Fox agradeció el trabajo del partido para aprobar las iniciativas que envió.¹⁷³ Dentro de las reformas propuestas por el Ejecutivo y aprobadas por la Cámara, Calderón destacó la Ley de Acceso a la Información, la Ley sobre el sistema de Ahorro para el Retiro, la ley de Ciencia y Tecnología y las de la Banca de Desarrollo. Eduardo Sojo, Coordinador de Políticas Públicas de la Presidencia de la República, consideraba que la reunión mostraba “el sentido de urgencia que le otorga el Gobierno Federal y la fracción del PAN para llevar a cabo las reformas estructurales”. En la misma reunión Bravo Mena destacó los puntos en común entre el gobierno y el partido: “*Compartimos a plenitud los propósitos del Gobierno y hemos manifestado el total y absoluto*

¹⁷¹ Realizado del 22 al 24 de marzo del año 2002

¹⁷² Felipe Calderón informaba a los legisladores de Jalisco que se había reunido con Vicente Fox para tratar el tema de la reforma del sector eléctrico. (*La Nación*, 3 de abril de 2002: 8)

¹⁷³ De 47 iniciativas enviadas por el Ejecutivo en el primer periodo del segundo año, 39 fueron aprobadas en la cámara de diputados. (*La Nación*, 22 de mayo de 2002)

apoyo de Acción Nacional a los programas, a los trabajos y a la persona del Presidente Vicente Fox” (La Nación, 22 de mayo del año 2002:18) (Las cursivas son mías).

Este acercamiento y el giro del apoyo con reservas al apoyo absoluto expresado por Bravo Mena, se explican por la relación del partido y el gobierno con las fuerzas opositoras.¹⁷⁴El dirigente del partido consideraba que con el PRI se mantenía una relación ambivalente entre apoyo y bloqueo; respecto al PRD, señalaba que la relación dependía de la corriente. Ante este panorama Bravo Mena sostenía que el principal reto para el partido sería “asimilar a plenitud su nuevo rol en el sistema político”. (p.26)

Dadas las condiciones de intercambio con la oposición y el hecho de que se había mantenido la vinculación democrática como el concepto que explicaba la relación partido-gobierno, fue necesario que Bravo Mena hiciera mayores precisiones sobre lo que significaba exactamente dicha vinculación:

El PAN y el gobierno surgido de una propuesta de candidato y de plataforma del PAN, están vinculados de origen por un proyecto¹⁷⁵, por una plataforma, por una visión y un ejercicio democrático y humanista. En eso hay una vinculación absoluta, total. También existe vinculación de destino porque al final del sexenio será Acción Nacional quien responda por los actos del gobierno. Sin que el gobierno se convierta en sectario, tiene que cumplir con una misión; impulsar el programa sostenido por el Partido Acción Nacional, pero abierto a la participación de todo el pueblo, el partido debe por su parte, conservar su autonomía como organización política para ser soporte y apoyo eficaz al gobierno (La Nación, 5 de junio de 2002: 27).

El problema de la definición de Bravo Mena se encontraba en la vinculación de destino, la cual tiene un componente básicamente electoral, la no sectarización y la autonomía ¿Qué tan autónomos pueden ser partido y gobierno si al final el elector los identifica como uno solo? Esta pregunta fue tomando forma conforme avanzaba el sexenio mucho tuvieron que ver las coyunturas externas en la evolución de la definición.

Las elecciones intermedias de 2003 eran vistas por Bravo Mena como una oportunidad para aumentar el margen de maniobra legislativa para el proyecto del PAN y Vicente Fox. (*La Nación*, 5 de junio de 2003:29). Para Luis H. Álvarez aumentar la presencia del PAN en el congreso significaba “poder aterrizar los valores y principios” del partido (*La Nación*, 20 de junio de 2002:4). Lejos habían quedado los anhelos de un gobierno de unidad nacional, por lo que quedaba claro que el partido debía ganar terreno en la “distribución total de poder”. Medina Plascencia también coincidía en que el partido debía ganar la mayoría para apoyar al ejecutivo federal.

En cuanto al ejecutivo, Bravo Mena reafirmaba su opinión sobre la libertad de Fox de llevar al gabinete a militantes o no del PAN, y a la libertad de los Secretarios de Estado de afiliarse o no al partido. Sin embargo, hay un incremento de afiliaciones de secretarios de estado al partido. En 2002 eran 8 panistas los que formaban parte del gabinete legal del presidente Fox: Santiago Creel: Gobernación, Francisco Barrio Terrazas: SECODAM, Luis Ernesto Derbez: Economía, Carlos Abascal Carranza: Secretario del Trabajo y Previsión Social, Javier Usabiaga Arroyo: Secretario de

¹⁷⁴ Los senadores de la oposición negaron la autorización para que Vicente Fox saliera del país, el PAN lamentó el hecho por considerar que lesionó “a la patria” y “obstaculizó el desarrollo del país” (*La Nación*, 17 de abril de 2002:3).

¹⁷⁵ Esto se acerca a la definición propuesta de partido de gobierno.

Agricultura, Ganadería, y Desarrollo Rural, Pedro Cesrisola y Weber: Secretario de Comunicaciones y Josefina Vázquez Mota en Desarrollo Social.

Destacan otros cargos con miembros panistas tales como: la Oficina de la presidencia con Ramón Muñoz, Juan de Dios Castro Lozano, Consejero Jurídico de la presidencia, Rodolfo Elizondo Torres, Director de Comunicación Social de la Presidencia de la República, Ernesto Rufo Appel, Comisionado para la Frontera Norte, Alberto Cárdenas, Director de la Comisión Nacional Forestal; Luis H. Álvarez, Comisionado para la Paz en Chiapas, Ana Teresa Aranda directora del Sistema Nacional del DIF. Patricia Espinosa, Directora del Instituto Nacional de las Mujeres. Otros miembros del partido con cargos a nivel federal eran: Ramón Martín Huerta, Lara Valdés, Christian Castaño, Jorge Ocejo, Humberto Aguilar Coronado, César Nava, Francisco Javier Salazar Sáenz, Carmen Segura, Fortunato Álvarez, Rosendo Villareal, Juan Pablo Gómez Morin, Manuel Gómez Morin del Río, Lorenzo Gómez Morin del Río, Gonzalo Robles, Rogelio Sada, José Luis Durán Reveles, Juan Antonio García Villa, Jesús Mario Garza, José Antonio Diez García, Carlos Gadsen, Felipe Preciado, Francisco López Tostado, Juan Bueno Torio, Benigno Aladro, Alberto Ortega, Francisco Molina Ruiz, Carlos Arce Macías, entre otros... (*La Nación*, 20 de junio de 2002:23). Esto muestra que aun con que el partido no dominaba todas las secretarías, algunos consejeros nacionales del periodo 2001-2004, tales como Luis H. Álvarez, Ana Teresa Aranda, Espinosa Torres, Martín Huerta, Castaño Contreras, Ocejo Moreno, Aguilar Coronado, Nava Vázquez, Salazar Sáenz, Segura Rangel, Manuel Gómez Morin del Río, Durán Reveles, García Villa, Mario Garza, Bueno Torio, Aladro Fernández, Molina Ruiz, tenían cargos en la Administración Pública Federal, lo cual significa que el alejamiento no implicó diferenciación tajante entre miembros del partido y funcionarios designados por el Ejecutivo.

Respecto al tema electoral, el partido anunció el Proyecto 2003 encabezado por Medina Plascencia. El proyecto fue presentado en la reunión de Estructuras Estatales, a la que asistió Vicente Fox. Bravo Mena descartaba que el gobierno pudiera aportar recursos públicos para la campaña “ni medio céntimo”. En el evento Fox apeló a la unidad partido-gobierno: “El triunfo de Acción Nacional en 2003 está en manos de los panistas, quienes *con la unidad y la fortaleza del gobierno y del partido tendrán asegurado el triunfo sin lugar a dudas*” (*La Nación*, 20 de julio de 2002:12). También habló sobre la evolución de la relación: “*en la medida en la que hemos ido avanzando, el Partido, mi Partido, el Partido de todos nosotros se ha ido convirtiendo en el apoyo más importante de este gobierno...me comprometo a hacer un esfuerzo adicional para quede muy claro que hoy en México el cambio lo encabeza el Partido Acción Nacional*” (*La Nación*, 20 de julio de 2002:21). El Secretario General del Partido, Manuel Espino Barrientos también expresó su postura sobre la relación partido gobierno señalando que el PAN: “*No es un partido que se entromete, un partido que estorba, no es un partido que reclama privilegios como los reclamó en el pasado el partido de estado*” (*La Nación*, 20 de julio de 2002: 25).

Manuel Espino resaltaba las vinculaciones estratégicas del partido para las elecciones de 2003: el gobierno-partido- gobierno-sociedad, sociedad-partido (*La Nación*, 5 de septiembre de 2002:15). Medina Plascencia se expresaba en el mismo sentido sobre la necesaria vinculación y coordinación del trabajo del partido, la sociedad y el gobierno emanado del partido para lograr el triunfo electoral (*La Nación*, 7 de febrero de 2003:17).

Si bien el partido proponía un modelo simbiótico partido-gobierno como maquinaria electoral, se interpreta que el gobierno, el poder Ejecutivo, tenía un impacto en los resultados electorales, por lo que era necesario considerarlo para la campaña. Tan es así que, de acuerdo con Rolando García, miembro de la Comisión de Plataforma, para la elaboración de plataforma legislativa se reunían el dirigente del CEN y el Presidente de la república así como otros militantes y funcionarios públicos. García resaltaba el hecho de que era “la primer plataforma legislativa que se elaboraba como partido de gobierno”. De igual forma, Vicente Fox se presentó en la Reunión Nacional de Estructuras aludiendo la necesidad de fuerza y unidad rumbo al 2003.¹⁷⁶ Son muy importantes estos acercamientos porque confirman un comportamiento esperable: ejecutivo y partido se aproximan si existe una coyuntura electoral.

A finales del año 2002 una nueva coyuntura refrendaría el apoyo del partido al gobierno de Fox. Bravo Mena se pronunció contra la iniciativa de gobernadores del PRI y el PRD de formar un bloque para presionar al Presidente de la república (ANAGO) (*La Nación*, 5 de noviembre de 2002:18). Es entonces que comienza a dimensionarse el problema de gobernar con los gobernadores priistas, su dirigencia en conflicto, y los legisladores opositores. Manuel Espino manifestaba: “El Partido Acción Nacional *tiene absoluta confianza en su Presidente, no por ser Vicente Fox emanado de Acción Nacional*, sino porque ha demostrado fehacientemente que es un presidente que le ha dado vigencia a la vida institucional de México... Vicente Fox tuvo la voluntad de renunciar a las facultades metaconstitucionales”.

Las perspectivas del PAN para las elecciones de 2003 eran optimistas, Bravo Mena, Molinar Horcasitas, titular de la coordinación de información y análisis del CEN, y Medina Plascencia informaban que, de acuerdo con varias encuestas, las preferencias del electorado favorecían al PAN y que la aprobación del gobierno estaba en niveles favorables (*La Nación*, 10 de enero de 2003:2). En la Sesión del consejo en la que se aprobó la plataforma legislativa para 2003, Bravo Mena reiteraba que el partido se conduciría como lo había hecho hasta ahora, “sin ser un partido de Estado”: “No tenemos ese antecedente ni nos gobiernan tales vicios o añoranzas” (*La Nación*, 10 de enero de 2003:22). En el mensaje transmitido por Fox mencionaba que gracias al apoyo del partido “en todo momento” se había logrado “mantener la inspiración humanista en el gobierno del cambio... Bajo la vinculación democrática, Acción Nacional y el Gobierno han logrado mantener una relación de constante apoyo” (*La Nación*, 10 de enero de 2003:24).

Luis Felipe Bravo Mena y Vicente Fox fueron entrevistados por *La Nación*, es claro que como parte de la campaña¹⁷⁷, partido y gobierno se acercaron más. A la pregunta expresa de qué era la “vinculación democrática”, Vicente Fox respondió: “Esta vinculación democrática *está claramente establecida en los principios de acción Nacional y también en las leyes nacionales*, donde, *por un lado, el gobernante tiene igual obligación con todos y cada uno de ciudadanos*, independientemente de su filiación pero donde también *se presenta el hecho de que el gobernante emerge y pertenece a un partido por tanto conserva sus derechos políticos ampliamente reconocidos en la constitución.*” Vicente Fox afirmaba que, considerando la experiencia en otros

¹⁷⁶ En esa ocasión Fox mencionó que el Partido era su casa (*La Nación*, 20 de julio de 2002:18). Fox también acudió a la celebración de los 2 años del triunfo del 2 de julio del 2000.

¹⁷⁷ En marzo y julio se elegirían, además de los diputados de la LIX Legislatura, 6 gobernadores, 11 congresos locales, y presidencias municipales en 12 estados.

países democráticos, México tendría que adoptar una postura diferente, “más moderna” sobre el tema.¹⁷⁸ Consideraba que la relación partido y gobierno se explica por la *necesidad de apoyo* “porque el gobierno está llevando los principios y la plataforma del partido” y sostenía: “Yo creo que estamos llevando muy bien esta relación”. Para Luis Felipe Bravo Mena se estaba creando una *nueva institucionalidad*: “hay un proyecto de gobierno que juntos tenemos que llevar a la práctica, pero que esto no implica ni mescolanza indebida ni uso de recursos públicos para apoyo del partido sino que el presidente reconoce como superior su compromiso con todos los mexicanos, y eso es perfectamente combinable” (*La Nación*, 7 de febrero de 2003:10). Respecto a la importancia de las elecciones de 2003, Vicente Fox expresaba que era la aspiración legítima de cualquier partido ganar más espacios de representación, en cuanto al ejecutivo, mencionaba: “aspiro a contar con la mayoría de mi propio partido, porque con él tengo consensado, discutido y aceptado el PND para México. Sería la vía para avanzar con mayor rapidez en su cumplimiento” (*La Nación*, 7 de febrero de 2003:10).

El partido, el gobierno y el gabinete sufrieron cambios por la búsqueda de cargos de ciertos actores relacionada con las elecciones de 2003 y el fin del último periodo ordinario de decisiones de la LVIII Legislatura. El primer cambio en el gabinete se realizó en enero de 2003 tras la renuncia de Jorge Castañeda a la Secretaría de Relaciones Exteriores, en su lugar fue nombrado el panista Luis Ernesto Derbez, hasta entonces Secretario de Economía, en su lugar quedó como Secretario de Economía el panista Fernando Canales Clariond. En julio de 2003 se sumaron al gabinete ampliado, el expriista y nuevo panista¹⁷⁹ Florencio Salazar Adame en la Secretaría de la Reforma Agraria, en sustitución de la independiente María Teresa Herrera Tello quien ocupó el cargo de consejera jurídica de la presidencia tras la salida de Juan de Dios Castro quien buscaba una diputación federal. También se integró Eduardo Romero Ramos, expriista y nuevo panista, a la SECODAM en sustitución de Francisco Barrio quien también contendría por una diputación (*La Jornada*, 4 de abril de 2003).

Además de estos cambios, Vicente Fox nombró a Felipe Calderón director de Banobras, en su lugar como coordinador de bancada, llegó Alejandro Zapata Perogordo. Posteriormente, Calderón fue invitado por Fox a ocupar la Secretaría de Energía. Diego Fernández de Cevallos se mantuvo en el senado y destacaba que la bancada del PAN apoyaba la propuesta de reforma energética del ejecutivo. El 30 de abril de 2003 concluyó el último periodo de sesiones de la LVIII Legislatura.

Postelecciones

Los resultados negativos y contrarios a las expectativas de la elección de 2003¹⁸⁰ llevaron al partido a un proceso de reflexión, el dilema del partido en las instituciones públicas tenía como eje las preguntas: ¿qué hacer ante el retroceso en la cámara de diputados? ¿Y qué tan responsables eran el partido y el ejecutivo?

¹⁷⁸ “Ahora que fui a Bavaria, en Alemania, el Primer ministro no fue a recibirme al aeropuerto porque estaba en un acto de su partido, mismo que él preside, estaba impulsando el proyecto electoral...Esto lo encontramos en todos los países” Bravo Mena matizaba el comentario al señalar que el gobierno no dispone de recursos para apoyar tareas partidistas. (p. 11)

¹⁷⁹ Se afilió al PAN en el año 2000, según la hemerografía, el partido se había negado a darle una candidatura para diputado Federal por lo que el nombramiento como Secretario molestó al partido.

¹⁸⁰ El PRI obtuvo 222 Diputados, el PAN 151 y el PRD 95. El PAN presidía 14 de 42 comisiones.

Para Arturo García Portillo, Secretario Adjunto del CEN, el partido debía evaluar qué se hizo mal y que se hizo bien en el gobierno. Las preguntas planteadas por el diputado Federal, Francisco Guadarrama, a partir de los resultados del 6 de julio eran las siguientes: “¿Entenderá el país que en el 2000 ganó las elecciones Vicente Fox pero que en la administración pública sigue toda la nómina del régimen anterior? ¿Sabrá el IFE que en todos los países del mundo excepto China el presidente tiene derecho a hacer campaña abierta por su partido? ¿Se habrá dado cuenta nuestro presidente Vicente Fox que no se puede gobernar con el enemigo en casa?” (*La Nación*, 28 de julio de 2003:21). También se discutía el impacto de la abstención y la fuerza del PRI a nivel local. Al tono crítico de la reflexión poselección, se sumaba Alberto Ling: “El PAN no sólo debe rescatar al presidente Fox, debe de ayudarlo pero no incondicionalmente, debe decir lo que le debe decir, porque el partido empezó antes que él;...debemos de pensar que en 10 años Fox va a ser historia y el PAN y el país deben seguir” (*La Nación* 11 de agosto de 2003:11).

La reflexión continuó a la par de la definición de la agenda legislativa, el aniversario del partido¹⁸¹ y el tercer informe de gobierno de Fox¹⁸². En la primera reunión plenaria de los diputados electos, Francisco Barrio fue nombrado coordinador de la bancada del PAN en la Cámara de diputados. Barrio y Bravo Mena decían que las prioridades de partido eran las reformas estructurales: la reforma hacendaria, la energética, la laboral y la del estado. Por su parte, el Coordinador de políticas públicas de la Presidencia, Sojo Aldape, señalaba que la prioridad de Fox era la reforma hacendaria. (*La Nación*, 11 de agosto de 2003). Al interior del partido, Alejandro Zapata Perogordo fue nombrado Secretario de Acción Gubernamental del CEN. El discurso de Zapata Perogordo era de “cerrar filas” reconociendo que la vinculación partido-gobierno afectaba a ambas dimensiones: “Somos un medio para tener acceso al Gobierno, y lo que suceda en el mismo puede llegar a capitalizarse de manera positiva, pero también puede tener costos para el propio partido” (*La Nación*, 22 de septiembre de 2003).

Un tema paralelo fue la multa que el IFE impuso al PAN por el caso de “Amigos de Fox”. Al respecto, Rogelio Carbajal, Juan Molinar Horcasitas y Germán Martínez expresaron que los recursos habían sido transparentes. Destacaban la necesidad de distinguir entre amigos de Fox y los gastos propios del partido. Si bien se negó la existencia de dinero ilícito en la campaña, Germán Martínez mostraba su rechazo a algunos miembros de “Amigos de Fox”: “No compartimos desde antes muchas de las expresiones de Amigos de Fox, Lino Korrodi o Carlos Rojas, aunque sí la necesidad de un cambio de régimen en el país que afortunadamente se dio” (*La Nación*, 6 de octubre de 2003:19)

La reflexión poselecciones dio pie a la discusión de los temas para una reforma a los estatutos, el proyecto incluía en uno de sus puntos:

¹⁸¹ Respecto al aniversario del partido, el diputado Federal Germán Martínez Cázares expresaba: “El Partido es durante toda la vida y para siempre, ya sea en la oposición o en el gobierno. Esto quiere decir que, para nosotros, acceder al gobierno en los estados, en los municipios y ahora en la Presidencia es sólo un medio, 64 años en la lucha quieren decir que el gobierno no es un fin. No nacimos en el año 2000 no nacemos cada vez que ganamos, sino que tenemos un pasado que debemos honrar”. (*La Nación*, 8 de septiembre de 2003)

¹⁸² Salvador Reding mencionaba que aunque se quería mostrar lo contrario, Fox siempre había dicho que su espíritu y su actuar eran “inminentemente panistas”, también señalaba que las tesis doctrinales del partido podían apreciarse en el informe de gobierno.

Una mayor vinculación entre el partido y sus servidores públicos que vaya más allá de la coordinación de buena fe, que institucionalice la rendición de cuentas de la función pública y determine esquemas que aseguren mayor presencia al pensamiento de Acción Nacional, a su programa, a sus miembros en la función de gobierno¹⁸³.

También se mencionaba que era necesario precisar los criterios de participación de los funcionarios públicos en el partido “particularmente en los órganos de dirección” (*La Nación*, 18 de noviembre de 2003:18).¹⁸⁴

A finales de 2003 el partido reconocía que la había faltado “oficio político” al inicio del sexenio, sin embargo Bravo Mena mencionaba que los conflictos internos del PRI¹⁸⁵ eran en gran medida responsables de la falta de acuerdos en el legislativo. En el contexto del cierre de año, Fox aseguró que los principios del PAN estaban en el gobierno por lo que pedía a los panistas “entusiasmo para seguir trabajando por el país”, además señalaba las complicaciones de tener un gobierno de minoría y la importancia de negociarlo todo con la oposición (*La Nación*, 15 de diciembre de 2003).

Una nueva reforma a los estatutos se llevó a cabo en la Asamblea Nacional Extraordinaria de mayo de 2004. En tal Asamblea, el dirigente del partido ponía en evidencia que ya existían planteamientos políticos para la plataforma electoral de 2006. La reforma al método de selección de candidato a la presidencia favoreció la efervescencia en los cuadrantes del partido (*La Nación*, 10 de mayo de 2004). En la Asamblea se perfilaron como posibles candidatos a la presidencia Felipe Calderón y Carlos Medina Plascencia. (*La Nación*, 10 de mayo de 2004). La Asamblea fue el escenario de un nuevo agradecimiento por parte de Fox al apoyo del partido así como del llamado al Consejo recién electo para “trabajar unidos” (*La Nación*, 10 de mayo de 2004). Bravo Mena presentó como parte de su informe de gestión los trabajos de Sinergia PAN, el sistema de vinculación con el presidente de la república y la mesa de gobernadores.

En 2004 comienzan a traslaparse tres procesos: la renovación del Consejo Nacional 2004-2007; la elección de candidato a la presidencia de la república y la renovación de la dirigencia panista 2005-2008. En Elección de nuevo consejo nacional, a la que asistió Fox en calidad de consejero, el tono del discurso de Bravo Mena era el de la promoción de los logros “sin parangón” del presidente y del PAN: “Hechos objetivos, comprobables, que prueban y demuestran cuánto se ha logrado en tres años de gestión gubernamental con Vicente Fox y el PAN” (*La Nación*, 22 de junio de 2004). En todo caso se culpaba a la oposición y a su “estrategia de bloqueo y parálisis en el congreso”, por las fallas aún existentes.

Vicente Fox emitió un discurso en el que advertía que el partido sufriría tensiones por los procesos venideros, las cuales debían ser subsanadas con la normatividad interna y la “vocación democrática”. Y enfatizaba: “En un futuro tendremos el honor y la responsabilidad de elegir al primer candidato a la Presidencia de la República con nuestro partido en el poder”. Esta etapa es

¹⁸³ Cabe destacar el diferendo del Partido con el Secretario de Salud no panista, Julio Frenk Mora por la inclusión de la píldora del día siguiente en el paquete médico básico.

¹⁸⁴ César Leal presentó su opinión sobre el partido “En cualquier estrategia para los siguientes años, el Partido debe contar a su favor con los aciertos de Fox y hacerse responsable de los errores que se dan...” (*La Nación*, 18 de noviembre de 2003)

¹⁸⁵ Entre Elba Esther Gordillo y Roberto Madrazo

importante porque muestra a un partido de gobierno planteando escenarios para mantenerse en la posición (*La Nación*, 22 de junio de 2004:13).

El partido tuvo que buscar una forma intermedia para equilibrar el diferendo entre el Presidente de la república y el aspirante a Candidato, Felipe Calderón.¹⁸⁶ Bravo Mena mencionaba que el reto del partido era “reencauzar su proceso político interno y fortalecer su cohesión institucional” (*La Nación*, 8 de junio de 2004). El presidente del partido aseguró que era natural que los liderazgos se expresaran y que el partido no los limitaría. Para Bravo Mena, el conflicto era manejado por algunos comentaristas para “amarrar navajas”.

En este contexto se manifestaron como posibles candidatos Carlos Medina Plascencia, Felipe Calderón Hinojosa, Francisco Barrio y Santiago Creel. Bravo Mena destacaba que el partido contaba con el reglamento de precampañas para evitar que los aspirantes se anticiparan aunque también reconocía que la línea entre lo que es un acto de campaña y lo que no lo es era delgada, aún no había declaratoria por lo que no habían comenzado las precampañas. El coordinador de los diputados panistas, Francisco Barrio, consideraba que el proceso se había adelantado mucho.

Tanto los aspirantes como el Presidente de la República coincidían en la necesidad de unión. Vicente Fox expresaba: “No veo tribus, aquí no veo facciones; aquí veo una suma de libertades que se expresan, veo corrientes que levantan la voz con respeto y ánimo republicano. Esa unión es, y será, nuestra mayor fortaleza (...), la justificación de nuestro bien fundado optimismo” (*La Nación*, 22 de junio de 2004).

Considerando la suma de liderazgos y procesos traslapados, Bravo Mena planteó adelantar la renovación de dirigente. El argumento para la renovación adelantada era que el nuevo dirigente debía estar en condiciones para conducir el proceso de selección de candidato a la presidencia. La solicitud de Bravo Mena fue rechazada por el Consejo. Para el Senador Sergio Zermeno la decisión del Consejo mostraba que la institucionalidad no sería vulnerada por un proceso coyuntural. Felipe Calderón decía que la responsabilidad asumida por el dirigente se debía mantener. Germán Martínez Cázares, subcoordinador de bancada en la Cámara de Diputados, respaldaba a Bravo Mena a partir de los resultados que había dado al partido: la reforma a los estatutos, la proyección de los principios de doctrina etc... El Senador Juan José Rodríguez Prats opinaba que con la votación en contra de la renovación “se impuso la institucionalidad, el respeto a los ordenamientos, el trabajo hasta el último día” (*La Nación*, 13 de julio de 2004)¹⁸⁷.

No obstante que la contienda presidencial se iniciaba en términos institucionales en septiembre de 2004, a mediados del año Bravo Mena pidió a los aspirantes: Calderón, Barrio y Creel, que acudieran a los eventos de los candidatos en campaña “los liderazgos no son para que se queden en el cajón sino para mostrarlos” (*La Nación*, 27 de julio de 2004:5). Juan Manuel Gómez Morin, hijo fundador del PAN y ex diputado federal, fue entrevistado y cuestionado por *La Nación* sobre el partido; respecto al tono de las contiendas por la candidatura a la presidencia de la república y la dirigencia nacional, Gómez Morin explicaba que no eran motivo de preocupación: “otros tiempo hemos vivido y otras tempestades mucho más fuertes”. Para él, el hecho de que hubiera varios

¹⁸⁶ El entonces secretario de energía acudió a un evento organizado por Francisco Javier Ramírez Acuña en el que mencionó sus aspiraciones. Fox llamó la atención al Secretario, por lo que Calderón renunció a la Secretaría.

¹⁸⁷ Martha Sahagún dice que no buscará la candidatura a la presidencia.

aspirantes a la candidatura presidencial era muestra de fortaleza institucional: “Estamos viviendo un momento muy difícil, muy complicado, pero veo que vamos saliendo. En realidad no hay conflictos mayores internos; las disputas entre candidatos son naturales en la vida de un partido y eso da lugar a corrientes internas, pero a mí eso me parece natural... estamos dentro de nuestra institucionalidad”.

En agosto de 2004 Diego Fernández de Cevallos dejó la coordinación de la bancada para presidir el senado, en su lugar quedó Jorge Zermeno infante, quien se desempeñaba como vicecoordinador (*Proceso*, 14 de agosto de 2004).

Como en años anteriores, el Informe de gobierno de Vicente Fox (el IV)¹⁸⁸ coincidió con el aniversario (65) del partido¹⁸⁹. Teniendo como marco ambos temas, se realizó la Tercera Reunión plenaria de Servidores Públicos del PAN (Redees). Los funcionarios públicos panistas y el dirigente del partido coincidían en que la mala percepción de la gestión se debía a fallas en la difusión y comunicación, sin embargo asegraban “Si están cambiando las cosas en México, sí está cumpliendo el Gobierno del cambio, sí hay resultado, sí estamos avanzando...” (*La Nación*, 28 de septiembre de 2004:27) Para Bravo Mena, este tipo de reuniones servían para “fortalecer el autoestima” de los funcionarios públicos del partido, como responsables del Gobierno Federal (*La Nación* , 28 de septiembre de 2004). En el mismo sentido, Zapata Perogordo reconocía que para que el PAN pudiera refrendar el triunfo en 2006 y “preservar el proyecto del país”, era necesario no solamente un gobierno exitoso con sello de Acción Nacional, sino saber “transmitir e informar avances” (*La Nación*, 12 de octubre de 2004:3).

Para Vicente Fox la relación del partido y el gobierno a 4 años de la alternancia, debía evaluarse teniendo en cuenta que no había antecedentes democráticos. También afirmaba que había una evolución en la relación “del punto donde empezamos el 1 de diciembre del 2000 al del 6 de octubre del 2004” y explicaba: “Hay una relación intensa, frecuente, profesional y seria, y sostenemos además uno de los principios básicos del Partido: la *debida y respetuosa distancia entre el Gobierno y el Partido*” (*La Nación*, 12 de octubre de 2004:6). Vicente Fox decía que debían concentrarse los esfuerzos del partido en 2006, que si bien el no iba a favorecer al partido, como ciudadano *estaba interesado en que el partido siguiera gobernando*. Continuaba: “...por lo tanto, la obligación del primer Presidente de la República pansita y de su equipo de trabajo es entregar buenas cuentas al pueblo de México, y lo vamos a hacer” (*La Nación*, 12 de octubre de 2004:6).

En conferencia de prensa Bravo Mena llamó a los precandidatos a comportarse con “alto sentido de responsabilidad y compañerismo”. De acuerdo con *La Nación*, tanto Felipe Calderón como Carlos Medina Plascencia habían cuestionado la capacidad de Santiago Creel como interlocutor del gobierno federal (*La Nación*, 14 de septiembre de 2004:3).

La conformación de la bancada, producto de la elección de 2003, había modificado la relación de Fox con la oposición. A finales de 2004 se presentó la polémica por el veto de Fox al presupuesto

¹⁸⁸ El IV Informe tuvo como peculiaridad las muestras de inconformidad de los legisladores de oposición, ante esto Santiago Creel destacaba los índices de aprobación favorables para al gobierno.

¹⁸⁹ En el contexto de los 65 años del partido, la Secretaria Ejecutiva del Instituto de las Mujeres, María Elena Álvarez Bernal afirmaba que el PAN había cambiado más del año 2000 a 2004 que en los 60 años anteriores” Pero señalaba que más que la llegada al gobierno la participación de los jóvenes era lo que cambió al partido (*La Nación*, 14 de septiembre de 2004).

enviado por la oposición en la Cámara de diputados. Frente al tema, Bravo Mena apoyó a Fox partiendo del hecho de que la figura de veto era una atribución constitucional. El senador Adame Castillo explicaba que la oposición buscaba la ineficiencia del ejecutivo para poder utilizarla como bandera de campaña en las elecciones de 2006 (*La Nación*, 30 de noviembre de 2004). En el mismo sentido opinaba Juan Molinar Horcasitas al decir que el presupuesto se había convertido en un “objetivo político”. Bravo Mena señalaba que el PRI y el PRD estaban haciendo una alianza para *hacer fracasar al gobierno* (*La Nación*, 12 de diciembre de 2004:3)

El año 2005 sería un punto de tensión para el conjunto organizacional porque se traslapan los procesos que habían iniciado informalmente en 2004: renovación de dirigencia, selección de candidato a la presidencia y los procesos propios de la fase previa a las elecciones. Los otros partidos también elegirían ese año a su candidato a la presidencia y los demás candidatos a puestos legislativos a nivel federal.

El segundo ciclo partidario estuvo definido por la cohesión derivada de la postura de la oposición y la contracción del tamaño de la bancada panista en la Cámara de Diputados. El partido comprende que el elector va a calificar al partido a partir de lo que haga el gobierno por lo que comienza a delinarse el apoyo por parte del partido sin tantas reservas. Hay una agenda legislativa común y aumentan los actores traslapados respecto al inicio del sexenio.

4.2.3 Tercer Ciclo partidario: “Asumir la vocación de gobierno”.

Alonso Lujambrio decía que el 2005 sería un año relevante por la posible alternancia de 2006. (*La Nación*, 31 de enero de 2005:5). Para Arturo García Portillo, Secretario General del CEN, lo importante de 2005 era la unidad después del proceso de selección de candidato a la presidencial” (p. 6). Bravo Mena señalaba que el principal objetivo del partido era refrendar la victoria en 2006: “los tiempos del partido son propicios para afinar nuestra maquinaria, reforzar estrategias(...)”; para Bravo Mena la renovación del CEN era la “oportunidad institucional para dar nuevos impulsos a las tareas del partido”.

Se registraron a presidir el CEN 4 contendientes:¹⁹⁰ Juan José Rodríguez Prats, Manuel Espino Barrientos, Carlos Medina Plascencia y Alejandro Zapata Pergordo. Cada candidato expresó en sus términos el dilema del conjunto organizacional.

Juan José Rodríguez Prats, senador con licencia,¹⁹¹ tenía como eslogan de campaña “Que gane el PAN”, especificaba que con “ganar” se refería además de lo electoral a “principios y doctrina”. Destacaba que el PAN sirvió como oposición y servía desde el poder y proponía: “*dejemos atrás un dilema –que creo falso- de ser gobierno o ser partido*” (*La Nación*, 28 de febrero de 2005).¹⁹²

Manuel Espino, ex secretario general del partido, tenía como propuesta central: “*Contar con un partido de ciudadanos que asuma su compromiso como opción de gobierno en el país y ponga en*

¹⁹⁰ Germán Martínez manifestó interés pero declinó.

¹⁹¹ Salvador Abascal era el coordinador de la campaña de Rodríguez Prats.

¹⁹² Rodríguez Prats consideraba que una candidatura de unidad podría hacerle daño al partido: “señores, aquí está el candidato unico, les va a dirigir un mensaje, ahora vamos a hacer una elección”

acción su doctrina” (*La Nación*, 31 de enero de 2005:19).¹⁹³ Espino planteaba dejar en el pasado la configuración de partido de oposición responsable y “asumir a plenitud nuestra vocación de gobierno”. Y presentaba un importante giro al planteamiento conceptual del conjunto organizacional:

Estamos aquí para gobernar a México y gobernarlo bien; si el partido cambia su mentalidad y se asume a plenitud como partido de gobierno cambiarán muchas formas de hacer las cosas, nos apostaremos como no lo hemos hecho hasta ahora para defender los logros de nuestro gobierno, porque *no somos una entidad distinta*, somos parte de ese proyecto de Acción Nacional donde va junto el Partido y el gobierno (*La Nación*, 31 de enero de 2005:19).

Manuel Espino tenía el proyecto más preciso sobre la nueva relación del partido con el gobierno, el cual había puesto a consideración del propio Vicente Fox quien, según Espino, había manifestado su aprobación (*La Nación*, 14 de febrero de 2005:19). También señalaba que estaba dispuesto a “ayudarle al partido a cerrar en definitiva ese capítulo de oposición e insertarlo de una manera plena en su responsabilidad de gobierno nacional”, desde su punto de vista, esto era lo que los panistas pedían (*La Nación*, 28 de febrero de 2005:6).

El tercer aspirante a dirigir el partido fue Alejandro Zapata Perogordo, ex secretario de Acción de Gobierno.¹⁹⁴ Él no hizo referencia directa al proyecto de relación partido gobierno pero sí señaló que el proceso daba muestras de contaminación por la vinculación que en la práctica se estaba dando con la contienda por la presidencia de la república. Proponía que fueran dos procesos separados. (*La Nación*, 14 de febrero de 2005:20) Perogordo daba a entender que la presencia en el consejo de los aspirantes a la presidencia viciaba el proceso (p. 20).

El cuarto aspirante era Carlos Medina Plascencia, senador con licencia. Plascencia hizo pública su renuncia como aspirante a candidato a la presidencia para contender por la dirigencia del partido. Mencionaba que la búsqueda del servicio público podía contaminar al partido, señalaba que su candidatura se presentaba porque era necesario un liderazgo de unidad. Manifestaron su apoyo a la candidatura de Medina Plascencia los aspirantes a la presidencia: Alberto Jimenez, Francisco Barrio Terrazas y Felipe Calderón Hinojosa. (p. 21). También fue respaldado por buena parte del gabinete de Fox. (*La Nación*, 31 de marzo de 2005:10). Sin embargo mencionaba que su dirigencia sería imparcial.

Previo a su salida del cargo, Luis Felipe Bravo Mena destacaba como uno de los logros de sus gestiones haberle *puesto fin al modelo de partido de estado*. Señalaba que si bien había aumentado el voto duro del panismo, reconocía que “el gobierno produce desgaste” (*La Nación*, 14 de febrero de 2005). Respecto a la relación partido- gobierno, Bravo Mena consideraba que fue necesario construir una nueva institucionalidad por la experiencia del sistema anterior:

Mantener un absoluto respeto a un gobierno que está al servicio de todos los mexicanos y no de un partido, ni que el gobierno quiera al partido como su herramienta de control particular. Hemos llegado a un punto en el que hemos sentado las bases de esta vinculación democrática ” (*La Nación*, 14 de febrero de 2005).

¹⁹³ El coordinador de la Campaña de Espino fue Hugo Camacho Galván.

¹⁹⁴ Francisco García Burgos fue su coordinador de campaña.

Bravo Mena llamaba la atención de los importante que era el Congreso: “De nada nos va a servir un Presidente de la República otra vez panista si no avazamos y logramos una potencia mayor en nuestra presencia en la Cámara de Diputados y en la de Senadores”.

En marzo, el Consejo Nacional eligió a Manuel Espino como presidente del PAN. El nuevo dirigente enfatizaba que no había sido apoyado por ninguno los presidenciables. En la sesión del Consejo Vicente Fox, en calidad de consejero, manifestó su orgullo por pertenecer al partido: “lo estoy ahora y lo he estado desde el primer día que me integré voluntariamente a él. Un partido donde no hay pandillas, no hay ruptras ni divisiones, no hay envidias y celos, donde la solidaridad y los valores están por encima de la lucha por el poder” (*La Nación*, 14 de marzo de 2005).¹⁹⁵

La primera decisión que tomó Manuel Espino fue nombrar a González Morfín como coordinador de bancada en la Cámara de diputados, cubriendo el lugar que dejó Francisco Barrio para participar en la contienda por la candidatura presidencial. El nuevo coordinador mencionó que él había apoyado abiertamente a Germán Martínez Cázares y a Medina Plascencia para la dirigencia del partido, por lo que reconoció que Espino atendiera las sugerencias del grupo parlamentario sobre su designación. (*La Nación*, 14 de marzo de 2005:15). Jorge Zermeño fue nombrado coordinador en la Cámara de senadores¹⁹⁶. Juan José Rodríguez Prats, senador por Tabasco, encabezaría la Secretaría de Acción de Gobierno del CEN.

Como responsable de la vinculación del Partido con el gobierno, Rodríguez Prats afirmaba:

Todavía el PAN está en este proceso, en el sentido de que no ha entendido con toda claridad lo que es un partido en el gobierno. Muchos países ya han caminado por este sendero; que no nos asuste, pero hay una gran incercia con el pasado, hay hasta un choque cultural por no entender ahora nuestra responsabilidad. Aquí hay un problema en el que hay que seguir insistiendo para hallar un buen punto de equilibrio, porque también sería una broma de humor negro para Don Manuel que termináramos imbricados con el Gobierno. (La Nación, 30 de abril de 2005:31)

Manuel Espino resaltaba la necesidad de que el PAN fijara una postura respecto al desafuero de López Obrador promovido por Vicente Fox. Espino apoyó que Fox haya dado marcha atrás con el proceso de desafuero.¹⁹⁷

En julio de 2005 inició la campaña de los precandidatos a la presidencia de la república. El partido enfrenaba un proceso inédito de competencia por la presidencia como partido de gobierno. A diferencia del año 2000 está vez no había un espíritu de triunfo de antemano ni un candidato que arrasara en las encuestas.

En las entrevistas previas a las etapas de elecciones los precandidatos dieron su opinión sobre la formación de gobierno. Alberto Cárdenas decía que de ganar al presidencia formaría un gobierno “de y con panistas”, aseguraba que el PAN tendría más espacios que en la administración foxista, pero matizaba: “no me cerraría a que entren personas de la sociedad civil, y si hay necesidad de

¹⁹⁵ En julio, Santiago Creel, Secretario de Gobernación nombró a Luis Felipe Bravo Mena embajador de México en el vaticano (*Reforma*, 7 de mayo de 2005).

¹⁹⁶ Desde 2004, Fernández de Cevallos había dejado la coordinación para asumir la presidencia de la Cámara.

¹⁹⁷ El Procurador de la República, Macedo de la Concha, renunció.

acuerdos para que llegue gente de otro partido tampoco me cerraría” (*La Nación*, 15 de agosto de 2005) .

Santiago Creel mencionaba que de llegar a la presidencia traduciría “los principios del partido en acciones de gobierno” (*La Nación*, 1 de agosto de 2005). Proponía formar un gobierno de unidad nacional “que pueda cruzarse con la oposición para lograr acuerdos que requiere el país, de manera estable, y construir una mayoría igualmente estable”(*La Nación*, 15 de agosto de 2005:15).

Felipe Calderón aseguraba que en caso de ganar la presidencia, integraría al gabinete sólo a miembros del PAN, en ese sentido aseguraba no tener “complejos o telarañas en la cabeza” (...) “No basta tener funcionarios honestos y capaces, tienen que ser además leales, y voy a gobernar sin duda con el PAN”.¹⁹⁸ Debe considerarse que este discurso es propio de la campaña interna, esta postura podía sumar apoyos internos, de las bases.

En septiembre de 2005 se realizó la apertura del periodo ordinario en el Congreso¹⁹⁹, la presentación del V Informe de Gobierno de Vicente Fox, la primera etapa de la votación del candidato a la presidencia de la república y los festejos por el 66 aniversario del partido. En la presentación del Informe, Fox habló de los avances en la administración pública durante su gobierno. Para Manuel Espino las palabras del presidente “honraban sin citarlos” a los fundadores del partido (*La Nación*, 14 de septiembre de 2005:2).

En la primera fase de la votación Felipe Calderón obtuvo la mayoría de votos. Para Humberto Aguilar, del equipo de Creel, el triunfo de Calderón era muestra de que los dados no estaban cargados en favor de Creel por ser el “candidato oficial”. (*La Nación*, 14 de septiembre de 2005). Para Felipe Calderón la *autonomía frente el poder ejecutivo* daba credibilidad y legitimidad a su candidatura (*La Nación*, 28 de septiembre de 2005).

En octubre concluyó la tercera etapa del proceso de elección de candidato a la presidencia. Comparando el proceso con los de los otros partidos, Manuel Espino sostenía: “Si los fundadores (de Acción Nacional) estuvieran aquí, no tendrían duda en refendar que el PAN de 2005 es el mismo en espíritu, pensamiento y disposición que el de 1939” (*La Nación*, 31 de octubre de 2005:3)²⁰⁰. Manuel Espino mostró su respaldo al ahora candidato: “Felipe Calderón es orgullosamente y a mucha satisfacción para el PAN el candidato a la presidencia de la República. *Estaremos haciendo la tarea de todos los días para llevarte a la Presidencia de la República*” (*La Nación*, 31 de octubre de 2005)²⁰¹.

En noviembre se conformó el comité de Planeación Estratégica en el que participaban el Presidente del partido, los dos exaspirantes: Creel Miranda y Cárdenas Jiménez; Felipe Calderón y Mouriño Terrazo, coordinador de la campaña interna de Calderón, como coordinador. Es importante

¹⁹⁸ Además de incluir sólo a panistas afirmaba que sería el presidente con más mujeres en el gabinete legal y ampliado. (*La Nación*, 15 de agosto de 2005:17)

¹⁹⁹ Vicente Fox y los senadores panistas se reunieron para definir la agenda legislativa de ese periodo (7 de mayo de 2005).

²⁰⁰ En ese momento Manuel Espino dice que si bien no se había discutido, él a título personal participarían en la resistencia civil en contra de la eutanasia.

²⁰¹ En el informe de la Comisión de elecciones se destacaba que algunos funcionarios públicos habían tratado de presionar a la militancia (*La Nación*, 31 de octubre de 2005:11)

considerar que de acuerdo con diferentes casas encuestadoras, el PAN se había colocado en el tercer lugar en las preferencias de los votantes de 2003 a 2005. Sin embargo, los panistas expresaban que Felipe Calderón era el único candidato con una tendencia ascendente. La coordinación entre el equipo del candidato y el partido se amplió cuando César Nava, Enrique Navarro Flores, Rogelio Carbajal y Germán Martínez, del equipo de Calderón, entraron al CEN. Se creó una Secretaría General adjunta para enlazar al CEN y el Comité de Campaña. El Secretario General Adjunto fue César Nava, Said Mendoza Mendoza presentó su renuncia como Secretario de fortalecimiento interno e identidad, y en su lugar fue nombrado Enrique Navarro Flores, Germán Martínez Cázares se desempeñó como representante del PAN ante el IFE. Rogelio Carbajal se incorporó como secretario particular de Felipe Calderón (*La Nación*, 12 de enero de 2006). Josefina Vázquez Mota, hasta entonces Secretaria de Desarrollo Social, también se integró al equipo de campaña de Felipe Calderón como coordinadora del área política, su lugar fue ocupado por la panista Ana Teresa Aranda.

Para Manuel Espino, era importante que el partido apoyara al candidato a la presidencia pero también seleccionar buenos candidatos en los cargos legislativos para que, de ganar, lo apoyaran en el Congreso (*La Nación*, 1 de marzo de 2006:6). A la pregunta expresa sobre los problemas de la relación del partido y el gobierno de Vicente Fox, señalados por la opinión pública, Manuel Espino respondió que como Secretario General había sido testigo de una buena relación entre el partido y el gobierno y mencionaba que quizás esa interpretación era intencionada para “*proyectar una relación desgastada entre el PAN y el presidente de la república*”. Afirmaba que en su gestión como presidente del partido, ambas instancias habían sostenido “*Una relación muy estrecha con el presidente Fox, de mucha franqueza, confianza, cercanía, interlocución; una relación de acuerdo, de acompañamiento mutuo, de análisis permanente de la coyuntura, de tal manera que se armonice la posición de una institución frente a la otra y de ambas frente a la opinión pública*”. También informaba que había una buena relación entre el presidente de la república, el candidato presidencial y el presidente del partido y aseguraba: “frecuentemente nos reunimos los tres”. La “buena relación” llevó a la oposición a acusar a Fox de favorecer al PAN al publicitar resultados de obras públicas y de su gestión, al punto en que el IFE llamó la atención al presidente Vicente Fox por hacer campaña en favor de Calderón y su partido²⁰². Por su parte, Calderón mencionaba que continuaría con programas de Vicente Fox como la política de vivienda, Procampo, Adultos mayores y Seguro Popular.

Espino insistía en lograr la mayoría en el Congreso y decía que uno de los objetivos para el partido después de las elecciones del 2 de julio sería tener una buena relación con Felipe Calderón (*La Nación*, 1 de marzo de 2005:8). Los candidatos a legisladores²⁰³ mencionaron que el problema con las LVIII y LIX Legislaturas había sido que la oposición quiso que le fuera mal “al PAN en el gobierno”, y calificaron su estrategia como irresponsable. En palabras de Teresa Ortuño, el legislativo había pasado de ser un poder “inexistente” a uno “estorbante”. Respecto a la postura de la bancada frente al gobierno, Beatriz Zavala Peniche mencionaba: “Si logramos una mayoría

²⁰² Sobre el tema, Fernando Rodríguez Doval, Secretario Técnico de la Fundación Rafael Preciado Hernández, criticaba esta postura y cuestionaba cómo podía un partido “adjudicarse como propio el proyecto de un presidente emanado de sus filas y cómo se haría responsable de la gestión y con qué criterio votaría el elector si no era posible comunicar estas acciones.

²⁰³ Al senado: Teresa Ortuño, Beatriz Zavala Peniche, Lis Coppola, José González Morfín, Francisco López Mena, Gustavo Madero, Guillermo Tamborell, Alejandro Zapata Adrián Fernández a la Cámara de Diputados: Cabrera, Héctor Larios.

panista en el Congreso, tendremos un próximo gobierno, el de Felipe Calderón con muchas más posibilidades de sacar los proyectos que México requiere”. Estas declaraciones muestran que los legisladores del partido interpretan que su función es apoyar al ejecutivo. Partían del supuesto de que la división de poderes ya era un hecho y que en adelante correspondía sacar el programa del partido.

Postelecciones.

Los resultados del 2 de julio del año 2006 fueron ambivalentes: si bien el partido obtuvo mayoría relativa en ambas Cámaras, el cuestionado “triunfo” de Felipe Calderón determinó la actitud del partido y del gobierno. En principio, Calderón llamó a conformar un gobierno de unidad nacional.

Convocaré a un gobierno de unidad nacional a todos los partidos, a todas las personas, a todos los ciudadanos que quieran en él concurrir. Ofrecí en campaña integrar un gobierno de coalición, que congregue en torno a un programa compartido de gobierno una mayoría estable de legisladores en el Congreso de la unión...No es éste un ejercicio de reparto, esto es un ejercicio de negociación política en torno a un programa común que cuente con mayoría legislativa. Si para lograr esa mayoría es necesario compartir las responsabilidades del poder público, estoy dispuesto a hacerlo.

Un gobierno de coalición rompería el compromiso hecho con la militancia panista de integrar el gobierno sólo con miembros del partido. Sin embargo resolvería el problema de la legitimidad del presidente. A diferencia de la conformación de gobierno del año 2000, la cual comenzó al día siguiente de las elecciones, Felipe Calderón tendría que esperar la resolución del TEPJF.

Mientras se resolvía la impugnación de la elección realizada por la “Alianza por el bien de todos”, Felipe Calderón acudió a la reunión plenaria de los legisladores panistas, 206 diputados y 52 senadores.²⁰⁴ En el encuentro adelantó que si bien respetaría la división de poderes, sería muy activo en el legislativo: “Les pido amigos que me cuenten como un diputado y como un senador más”. Llamó a los legisladores a concretar una coalición legislativa (*La Nación*, 1 de octubre de 2006). En la reunión se designaron a los coordinadores de bancada: Santiago Creel en el Senado y Héctor Larios en la Cámara de Diputados. La designación se caracterizó por la consulta que Manuel Espino hizo a Calderón sobre los nombramientos. Este hecho es muy importante debido a que Manuel Espino y Felipe Calderón coincidían en un planteamiento del partido de gobierno más cercano a la simbiosis:

En la convicción de que tenemos que *acercar más el Partido al Gobierno emanado de Acción Nacional, en ese afán de vincular más orgánicamente el trabajo político del Congreso y del Poder Ejecutivo*, aunque la norma no me obliga a ello, quiero que sea *en acuerdo con Felipe Calderón como tome la decisión de quien será el coordinador de los diputados y el de los senadores* (*La Nación*, 15 de agosto de 2006:6).

Esta decisión era congruente con el objetivo de Espino de hacer que el PAN asumiera “plenamente” su “vocación de gobierno”. En clara distinción con el planteamiento de Bravo Mena, Espino hablaba de un nuevo modelo de relación partido-gobierno con decisiones compartidas: “Tenemos que ir cambiando esa mentalidad y no puede haber acciones, como ésta que va a incidir

²⁰⁴ A la reunión también acudió Vicente Fox.

en el Gobierno y en la toma de decisiones (la designación de los coordinadores de bancada) *bajo el anterior modelo de partido*". De acuerdo con Espino, la medida ayudaría en ensamblar mejor a los funcionarios públicos con el partido, pero matizaba: "*respetando sus distintas naturalezas aunque ambos son parte del mismo proyecto político... simplemente están ensamblados*" (*La Nación*, 15 de agosto de 2006: 6). El nuevo modelo consideraba una agenda legislativa común en la cual Espino soló propondría un tema: la reforma electoral, dejando a los legisladores y al presidente de la república los demás puntos de la agenda. El recién nombrado coordinador en la Cámara de Diputados, Héctor Larios, sostenía que "la obligación política" de los legisladores del partido en el gobierno "aquí y en cualquier lugar democrático" es "*acompañar al Ejecutivo para fortalecer, modificar y crear nuevas instituciones*" (*La Nación*, 15 de agosto de 2006:11).

Las propuestas de Espino sobre la definición del partido de gobierno también consideraban la posibilidad de que el presidente de la república pudiera designar candidatos al Congreso "aliados, personas que van a hacer eco a sus propuestas". Como en otros dilemas, Espino rechazó que la propuesta se acercara al modelo priista porque tendría un carácter institucional. También a nivel simbólico, Espino resaltaba el liderazgo de Felipe Calderón y hacía cada vez más delgada la línea de su liderazgo y la del presidente de la república. El 6 de septiembre Felipe Calderón recibió la constancia de mayoría por parte del tribunal electoral. En el festejo celebrado en el Partido, Manuel Espino llamó al presidente de la república el "líder principal del panismo nacional" (*La Nación*, 15 de septiembre de 2006:4).²⁰⁵

Cuadro 5: Grupo original de Felipe Calderón

Alejandra Sota	Rafael Giménez (ARCOP)	César Nava
Aitza Agilar	Juan Molinar	Florencio Salazar
Ernesto Cordero	Javier Lozano	Josefina Vázquez Mota
Maximiliano Cortázar	Germán Martínez	Jordy Herrera
Juan Camilo Mouriño	Arturo Sarukhán	

Fuente: Elaboración Propia con información de *La Nación*, 1 de octubre de 2006: 8,9.

El primero de diciembre Felipe Calderón rindió protesta como Presidente de la República para el periodo 2006-2012. Posteriormente nombró al gabinete de seguridad: Defensa Nacional, Guillermo Galván Galván, Marina, Mariano Francisco Saynez Mendoza y al Secretario de Gobernación al panista Francisco Javier Ramírez Acuña. Además de las carteras de seguridad, sólo 3 secretarías fueron asignadas a no panistas: Luis Téllez en Comunicaciones y Transportes, Agustín Carstens en Hacienda, Georgina Kessel en energía. Autores como Villa (2012a:127) destacan la afinidad política basada en amistad más que en reclutamiento de cuadros relevantes para el partido.

²⁰⁵ Se debe tomar en cuenta que Manuel Espino promocionaba su candidatura para presidiré la ODCA.

Cuadro 6: Red de afiliación Secretarios de Estado del primer gabinete de Felipe Calderón noviembre de 2006.



Fuente: Elaboración propia con información de *El Universal* y Cuéllar (2003). *No se presentan los Secretarios de Defensa y Marina, que son por naturaleza independientes. La red considera tres variables: el nombre de Secretario, la Secretaría a su cargo. Estas dos se complementan con la afiliación del actor. En azul está el PAN, en morado, los independientes y en rojo los de afiliación al PR.

Ya como Presidente de la República, Felipe Calderón acudió a la primera sesión del Consejo Nacional del PAN. En dicha reunión Manuel Espino le manifestó el apoyo del partido: “señor presidente cuente con su partido”. El dirigente sostenía que al partido le correspondía “ser eje vinculante entre los gobernantes emanados de éste y los ciudadanos”. Tras presentar al partido como un intermediario, Espino reiteraba que partido y gobierno eran “entidades de naturalezas y tareas distintas pero componentes de un mismo proyecto político: el de Acción Nacional” (p. 27). Partido y gobierno se diferenciaban por sus funciones, al partido no le correspondía “la definición de políticas públicas ni la integración de equipos de gobierno”, esas eran facultades de los servidores públicos, por lo tanto, el partido no pedía cuotas al gobierno (*La Nación*:6).

Por su parte, Felipe Calderón llamó a la unidad y solicitó el apoyo de todos los niveles del partido: “El gobierno que habré de encabezar exige más que nunca el apoyo decidido del partido y de su dirigencia”...“la situación política es compleja y exige de nosotros unidad” pidió además que el partido se mantuviera firme para poder “respaldar al presidente” (*La Nación*, diciembre de 2006:17).

El respaldo al presidente era un discurso compartido entre los legisladores y el dirigente del partido. A principios del año 2007, la relación con la oposición era aún incierta, por lo que la incertidumbre favoreció la tendencia al apoyo irrestricto.²⁰⁶

Cuadro 7: Interpretación de funciones por parte de los legisladores del Partido, 2007.

Humberto Aguilar Coronado	Integrante de la Junta de Coordinación Política del Senado de la República	Lograr el <i>proyecto de Felipe Calderón</i> : empleo, combate a la pobreza y seguridad.
María Elena Álvarez Bernal	Vicepresidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados	El PAN debe “ <i>Apoyar al gobierno en todo lo que de su parte corresponda para que pueda alcanzar sus metas. Como partido tenemos que difundir lo que haga positivamente y apoyar en todo, aunque a veces tenga que tomar medidas impopulares y habrá que explicarlas bien para que se entienda su porque</i> ”
Cristian Castaño Contreras	Subcoordinador del Grupo parlamentario del PAN en la Cámara de Diputados.	“que (el PAN) pueda seguir su <i>camino independiente como partido y sea siempre respaldo para el buen trabajo del gobierno</i> ”
Marko Antonio Cortés	Senador	“La relación partido gobierno es un <i>reto compartido, el gobierno Federal debe cumplir sus compromisos y el PAN conquistar triunfos electorales</i> . La ciudadanía va a estar muy pendiente de los resultados electorales de Felipe Calderón. Y el PAN debe consolidar los triunfos demostrando que sabemos hacer gobierno.”
Blanca Judith Díaz	Presidente de la Comisión de Género del Senado de la República	“ <i>El primer reto es llegar a los acuerdos, y el PAN debe tener la habilidad para concretarlos y a s vez apoyar al presidente Calderón</i> ”
Héctor Larios	Coordinador del Grupo parlamentario del PAN en la Cámara de Diputados.	“ <i>Acompañar de manera eficaz al gobierno a través de sus legisladores...que mantenga su vida interna con democracia, autonomía, con entusiasmo, como lo ha venido haciendo desde su fundación</i> ”

Fuente: Elaboración Propia con información de *La Nación*, 1 de enero de 2007: 6 -7, (las cursivas son mías).

En cuanto al partido, Manuel Espino realizó cambios en el CEN integrando a ex funcionarios del gobierno de Vicente Fox. Francisco Salazar, ex secretario del Trabajo, fue nombrado Secretario de Acción de Gobierno, sustituyendo a Rodríguez Prats. Respecto a la relación partido-gobierno, el nuevo Secretario opinaba: “Hemos ido aprendiendo cada vez más a *trabajar junto con el Gobierno emanado de nuestro partido, pero manteniendo cada quien sus espacios y su distancia sin dejar de lado la colaboración para el beneficio de un buen esquema de gobierno*”. (*La Nación*, 15 de enero de 2007:30). Otro nombramiento fue el de Luis Ernesto Derbez, ex canciller, como Secretario de Relaciones Internacionales. Asimismo se incorporó Carlos Abascal, ex secretario de gobernación, como Secretario General Adjunto del Partido. (*La Nación*, 15 de enero de 2007:31). Abascal tenía su propia definición de la distinción entre el partido y el gobierno:

En el servicio público la responsabilidad ética -tal como la contempla el PAN- es *gobernar para todos*, y esto quiere decir *olvidarse de los colores*. En un partido político la tarea es totalmente diferente, aquí

²⁰⁶ Un elemento común en los discursos de los legisladores era ya no llamar “reformas estructurales” a los cambios constitucionales propuestos por el ejecutivo. De acuerdo con el Senador Marko Cortés: “Al hablar de reformas estructurales los legisladores de otros partidos se niegan a aprobarlas. Yo creo que podemos hablar de modernizar o actualizar nuestras leyes” (*La Nación*, 1 de enero de 2007:6)

consiste en fortalecer Partido, *conservar y, en su caso, acrecentar* el ejercicio del poder político en aras de la construcción del bien común (*La Nación*, 15 de enero de 2007:31) (las cursivas son mías).

La visión de Abascal sobre el gobierno era más cercana a la de Vicente Fox y Bravo Mena y contraria a la de Felipe Calderón. Las diferentes interpretaciones sobre lo que implicaba el partido de gobierno se reflejaban a nivel mediático con un supuesto conflicto entre Manuel Espino y el Presidente de la República.

El dirigente del Partido negó en todo momento la existencia de un conflicto, incluso aseguraba que los medios de comunicación y los opositores habían “creado una telenovela” y continuaba: “*tratan de hacer parecer que hay una disputa política entre el Partido y el Gobierno Federal, lo cual es incorrecto... Una es la realidad panista y otra la versión del Partido en medios de comunicación...*” Afirmaba que en el PAN había “*cohesión interna*” (*La Nación*, 1 de febrero de 2007:3). Espino describió la relación del partido con el presidente como “cercana, institucional, de mucho diálogo, de mucho acuerdo. *Nos reunimos semanalmente con el presidente... para ver que conviene que haga el Partido...*, y esta ha sido una excelente dinámica, *retomada a iniciativa del Presidente*” (*La Nación*, 1 de febrero de 2007:6).

Los eventos posteriores mostraron que la “telenovela” tenía mucho de verdad que la y que la cohesión interna era sólo una intención del dirigente. Sin embargo, es importante notar que Manuel Espino asumía la corresponsabilidad de la acción de gobierno y el apoyo a los gobiernos como “deber principal” del partido.²⁰⁷ Por ejemplo, en la celebración del partido por los 100 días de gobierno de Felipe Calderón²⁰⁸, Manuel Espino refrendó el interés del partido por acompañar al presidente. (*La Nación*, abril de 2007:15).

La postura de Espino no era sólo una forma de disfrazar el conflicto con el presidente de la república, Espino había trazado un proyecto de tendencia simbiótica. La propuesta de reforma parcial involucraba una reforma estatutaria “en aquellos aspectos del diseño del Partido que destacan mucho su tarea de oposición todavía, para ponerlo a la altura de nuestra nueva responsabilidad”. El objetivo era lograr una “mejor vinculación orgánica del trabajo político del Partido con el de legisladores y gobernantes”.

Las propuestas concretas de Espino relacionadas con el partido de gobierno para la Asamblea de 2007 eran:

- Compartir de manera institucional con los gobernadores del PAN la designación de coordinadores de regidores y de parlamentarios en el congreso de la unión y las legislaturas locales. Quitando esa prerrogativa a los Dirigentes estatales del partido.
- Que los gobernadores y el presidente de la República participen en la definición de candidaturas de representación proporcional, a nivel local y federal.
- Que las iniciativas que proceden del Partido con origen en sus legisladores o gobernantes, sean presentadas tras un acuerdo entre ellos, “con un respaldo político de la institución”.

²⁰⁷ En la sesión del Consejo Nacional Espino mencionaba: “Los hechos están ahí, aunque la perversidad de quienes quieren confrontarnos digan lo contrario” Y agregó que “*Para Acción Nacional, es deber de Estado respaldar al presidente de México surgido de nuestras filas*” (*La Nación*, abril de 2007, p. 15).

²⁰⁸ Felipe Calderón no asistió pero envió un mensaje con Gerardo Ruiz Mateos, Coordinador General de Gabinetes y Proyectos Especiales.

- Que existiera la posibilidad de que los presidentes estatales puedan de manera automática ser candidatos a diputados locales de representación proporcional.
- Que los ex gobernadores fueran integrados a los consejos estatales como consejeros vitalicios. Y lo mismo para el presidente de la república en el consejo nacional (*La Nación*, abril de 2007: 37)

En este contexto de reiterado apoyo discursivo por parte del presidente del Partido al gobierno, se llevó a cabo la Asamblea Nacional en la cual Espino reiteró el apoyo de los “panistas en todos los niveles” al Presidente de la República” (*La Nación*, 1 de junio de 2007:6). A la Asamblea asistió el ex presidente Vicente Fox quien, como en otras ocasiones, agradeció el apoyo del partido a su gobierno y reconoció a Calderón al llamarlo “mi presidente”. La Asamblea estuvo definida por las muestras de rechazo a Espino, derivadas del supuesto diferendo con el presidente²⁰⁹, y la insistencia de Felipe Calderón en la “corresponsabilidad política entre el Partido y el Gobierno de la República” (*La Nación*, 1 de junio de 2007:4). El Presidente de la República definió las funciones del partido y apeló a la unidad de propósitos entre su proyecto y el del partido: “La tarea del partido es organizar, es fijar...las ideas y *apoyar con todo el proyecto que se tiene, apoyar con todo un proyecto que es de ustedes*; lo saben bien los panistas, *el proyecto mío, personal, es precisamente el de Acción Nacional*”. Dadas las condiciones de encono de la Asamblea la reforma a los estatutos no se llevó a cabo (*La Nación*, 1 de junio de 2007:8).

Tras el incidente de la Asamblea, partido y gobierno continuaron la agenda legislativa. Felipe Calderón envió la propuesta de reforma fiscal, la cual fue apoyada por los legisladores panistas y el dirigente del partido, quien destacó las bondades de la misma (*La Nación*, 15 de junio de 2007:13). A mediados de 2007 se realizó una evaluación de los 9 meses de gobierno del Calderón, para los panistas el balance era positivo. Espino insistía en que el Ejecutivo era respaldado por el partido a través de los legisladores del PAN, los gobernadores, ayuntamientos y el presidente nacional, también consideraba que el objetivo del partido era “generar en la sociedad una actitud de *respaldo al Presidente de todos los mexicanos*” (*La Nación*, 15 de agosto de 2007:7).

Otros actores del partido en las instituciones públicas y en la organización central expresaron su opinión sobre el partido y el Ejecutivo:

Alejandro Zapata Perogordo	Senador	“Acción Nacional está interesado en que el presidente tenga éxito, porque eso implicaría que el Partido no sólo sea una institución política con ideología sino también con experiencia de gobierno.”
Cristián Castaño Contreras.	Diputado Federal	“Felipe Calderón es el pensamiento, la doctrina y la historia del PAN representados a través del gobierno.”
Enrique Navarro Flores	Secretario de fortalecimiento interno del CEN	“Para el presidente es una fortaleza contar con el Partido, él fue líder juvenil y ha trabajado toda su vida en el PAN...”
Francisco Fraile	Diputado Federal	“Hay que señalar que el PAN ha sido respetuoso y que nos ha costado trabajo entender que son dos <i>ámbitos diferentes</i> , que <i>Felipe Calderón es el presidente de México y de todos los mexicanos</i> , y que <i>hay un presidente del Partido, quien asume y</i>

²⁰⁹ En *La Nación*, se publicó un rechazo a las manifestaciones de los delegados.

		<i>tiene la responsabilidad de lo que suceda dentro del PAN.”</i>
Gerardo de los Cobos Silva	Diputado Local	“En el apoyo del partido a su gestión se tiene una <i>vinculación intensa</i> con el mandatario, porque él <i>es parte sustancial de nuestra institución desde hace muchos años.</i> ”

Fuente: Elaboración propia con información de *La Nación*, 15 de agosto de 2007:7-9.

La función de respaldo se mantuvo en todo el ciclo partidario, un elemento que reforzó este discurso fue la relación con la oposición derivada del problema de legitimidad de acceso al gobierno. Atrás quedó el “apoyo con reservas” del sexenio anterior, el apoyo en este ciclo no parece ser condicionado, hay elementos que permiten hablar de un modelo simbiótico como la designación de los coordinadores parlamentarios; sin embargo también se mantuvo la diferenciación que hace referencia a las diferentes naturalezas del partido y el gobierno. Manuel Espino siempre mostró una actitud colaborativa, si bien al principio del ciclo su propuesta era un modelo simbiótico, antes de la primera muestra objetiva de quiebre institucional, Manuel Espino matizaba: “Es conveniente que el Partido en el poder sea interlocutor con el Gobierno y no una simplemente una pieza más de la estructura gubernamental como sucedía hace unos años” (*La Nación*, 15 de septiembre de 2007:3)

4.2.4 Cuarto Ciclo partidario: Ruptura institucional, respaldar al gobierno ante la crisis.

En septiembre de 2007, se presentó el Primer informe de gobierno de Felipe Calderón²¹⁰ y comenzó el periodo ordinario del segundo año de sesiones de la LX Legislatura, el cual iniciaría con el debate de la reforma fiscal y la reforma electoral. Al interior del partido, Manuel Espino propuso adelantar la renovación de la dirigencia “para evitar el desgaste innecesario”. El Consejo Nacional 2007-2010 aprobó la propuesta en franca contradicción con los argumentos esgrimidos por el Consejo 2004-2007, ante la misma solicitud hecha por Bravo Mena en 2005, la cual desde mi punto de vista sí se justificaba por los procesos traslapados. En esta ocasión no había un argumento institucional válido para la renovación, la decisión era política, como después lo aceptó Espino, tenía como motivo la presentación anticipada de la candidatura de Germán Martínez Cázares, Secretario de la Función Pública. El discurso de Manuel Espino comienza a ser muy crítico con los servidores públicos, incluso expresó que el partido estaba viviendo un “cambio climático”²¹¹:

La creciente preeminencia de ambiciones particulares en los procesos de selección de candidatos y de dirigentes produce una especie de calentamiento institucional, una *variabilidad en criterios* que, históricamente, nos hacían ordenar hacia el bien común nuestras prácticas y nuestra oferta programática, nuestras formas de pensamiento y decisiones, los vínculos con el poder y nuestra relación con la sociedad. Como se contaminaba la vida pública de México *por el partido-gobierno* que ya se fue, *así se degrada el clima político por algunos servidores públicos y dirigentes partidarios que deshonran la formación humanista que recibieron en el Acción Nacional.* (*La Nación*, 1 de noviembre de 2007:3)

Es importante señalar que aún con su crítica a la vida del partido, la postura de Espino no fue del todo antiinstitucional ni de desacreditación al aspirante a presidir el partido, el dirigente llamó a

²¹⁰ Destaca que se realizó con un nuevo formato.

²¹¹ La referencia era al fenómeno ambiental.

respaldar a quien resultara electo como próximo dirigente. (*La Nación*, 1 de noviembre de 2007:3). Espino aseguraba que durante su gestión se había hecho un esfuerzo para que el partido estuviera “cerca de sus gobiernos” pero “preservado la autonomía” del partido para que no perdiera su “convicción original de servir prioritariamente a la sociedad” (*La Nación*, 15 de noviembre de 2007:5). Manuel Espino representaría el polo radical de críticos a la forma en la que Calderón y los funcionarios públicos se acercaban al partido, denunció la campaña que en su contra hacían los funcionarios públicos al sembrar la sospecha sobre su pertenencia a grupos secretos. El tono de sus acusaciones se mantendría hasta su expulsión del partido en 2010. Otro factor que jugó en contra de Manuel Espino fueron los resultados de las elecciones locales durante todo el 2007, las cuales favorecieron al PRI en 10 de 14 estados (Mirón Lince, 2011:34).

Germán Martínez registró su candidatura para presidir el partido. En la ceremonia de registro, Martínez apelaba a la unidad como factor fundamental para que el partido obtuviera una nueva mayoría en las elecciones de 2009 y “refrendara la presidencia de la república en 2012”. Reconocido por ser miembro del equipo de Felipe Calderón, Martínez Cázares sostenía: “Ni el partido puede dictarle los decretos a sus gobiernos ni los gobiernos podrán dictarle a los órganos del Partido sus plataformas políticas o mucho menos designarle sus candidatos” (*La Nación*, 15 de octubre de 2007: 37).

A la par del proceso de renovación, el partido tenía otro dilema. En la Cámara de Diputados se creó una Comisión que estudiaba el enriquecimiento ilícito de Vicente Fox y su familia. El dilema del partido era defender o no al ex presidente. Si lo hacía, el PAN estaría poniendo en peligro su imagen ante la ciudadanía por defender a funcionarios corruptos; si no lo hacía, el Partido quedaría como irresponsable por haber postulado y apoyado en su momento a un funcionario corrupto. La respuesta dada por los Diputados panistas a la disyuntiva fue la postura intermedia, sostenían que el partido no defendería a Fox pero que debía evitarse que el tema se tratara atendiendo solamente fines políticos de la oposición (*La Nación*, 1 de noviembre de 2007: 6).

Germán Martínez fue el único aspirante registrado para dirigir el partido, lo cual muestra la hegemonía del grupo cercano al presidente de la república²¹². El partido cumplió con el proceso institucional de elección aún con un solo candidato. En su discurso de presentación como candidato, Martínez Cázares aseguraba que la cercanía del partido con los gobierno no equivalía a reeditar el partido de estado. Y continuaba:

Quiero un partido que, sin complejos, *defienda los logros panistas de sus gobiernos...* Debemos entender que el Partido no prospera cuando le va mal a nuestros gobiernos, pero nuestros gobiernos deben entender que pueden fracasar si no asumen cabalmente su rostro panista...Este es su partido, Presidente Felipe Calderón (*La Nación*, 1 de enero de 2008:6).

Y cerraba: “Todos tenemos derecho a asociarnos libremente donde nos plazca, y los funcionarios públicos, claro que tienen derecho a participar en el partido, pero los asuntos internos del Partido no deben tramitarse ni en grupos secretos paralelos, ni en alguna oficina de Los Pinos”. Al presentar su programa de trabajo, el primer eje era la relación del partido con sus gobiernos: “coordinación responsable y respetuosa entre el Partido y sus gobiernos”:

²¹² El sexto candidato único en ser el electo como presidente del partido, Germán Martínez se convirtió en el 18 presidente del partido.

El partido y sus grupos parlamentarios y los gobiernos *deben convenir las prioridades legislativas y de gestión pública*. Su agenda no debe estar formada detrás de la agenda de los partidos de oposición. La *cooperación y la cercanía responsable, el respeto mutuo a las herramientas propias es la alternativa al condenable partido de Estado. Es el antídoto contra la tentación de hacer del Partido una instancia más del gobierno; el anticuerpo contra el impulso de convertir al gobierno en recompensa al trabajo partidario* (La Nación, 1 de enero de 2008:25).

Tras plantear su visión sobre el Partido y sus responsabilidades como Partido de Gobierno, Germán Martínez fue votado por los miembros del Consejo, convirtiéndose en el 18 Presidente del CEN. El nuevo dirigente nombró a Guillermo Anaya como Secretario general.

En el poder legislativo iniciaba el segundo periodo ordinario del segundo año de la LX Legislatura, el coordinador de bancada de los senadores panistas, Santiago Creel, consideraba que la prioridad de la bancada sería la discusión sobre la situación energética. Por su parte, el coordinador de bancada en la Cámara de Diputados, Héctor Larios, también hacía referencia a la discusión del sector eléctrico en la Cámara de Diputados. El diputado enfatizaba: “Los diputados del PAN estamos absolutamente comprometidos en *respaldar al presidente Calderón* y en entregar a los mexicanos buenas cuentas” (La Nación, 1 de marzo de 2008:25).

En junio de 2008 se presentan cambios en el partido y en la Cámara de Senadores. El senador Guillermo Anaya Llamas es sustituido por el diputado Rogelio Carbajal, ex secretario particular de Felipe Calderón, como Secretario General del Partido. El senador Santiago Creel es removido de la coordinación de los senadores, en su lugar fue nombrado el también identificado con el grupo de Felipe Calderón, el senador por Coahuila, Gustavo Madero. Martínez Cázares afirmaba que el cambio respondía a la necesidad de dar “un nuevo impulso a la agenda del Partido y al calendario parlamentario” (La Nación, 15 de junio de 2008:15).

Respecto a la relación Partido gobierno, el nuevo Secretario General decía que ésta “debe basarse en el *respeto mutuo en lo que hace el Ejecutivo como funciones propias y lo que realiza el Partido dentro de sus propias actividades que se le encomiendan*. Debe existir, precisó, una *vinculación política*, porque hay un proyecto que el PAN le ha ofrecido a los ciudadanos y que éstos han votado, y mal haría el Partido si no *acompaña ese proyecto político*”, aseguraba que el Partido y los panistas en el congreso trabajarían para modernizar PEMEX y tener mayoría en 2009: el “éxito del presidente Calderón implicará en muy buena medida el éxito del PAN como partido, como proyecto político...” (La Nación, 1 de julio de 2008:16). En esta afirmación se muestra que el vínculo organizacional existe aún sin que se presente una forma específica de relación. La identidad del presidente y su identificación con el proyecto respaldan la existencia de un conjunto organizacional en ambos sexenios.

Las elecciones intermedias de 2009 comienzan a ser un tema prioritario para el Partido. En la reunión extraordinaria del Consejo Nacional²¹³, se anunció el Comité de Planeación encargado de coordinar los trabajos para la elección de 2009. La novedad del Comité es la participación del ex presidente de la república y presidente de la Internacional Demócrata de Centro, Vicente Fox. Respecto a sus responsabilidades como parte del Comité de Planeación Estratégica, Fox

²¹³ Realizada en Guanajuato

consideraba que el objetivo del partido era tener mayoría en la Cámara de Diputados “el país tiene que superar el impasse en el que llevamos los seis años de mi administración y los dos años *de mi Presidente, del Presidente Felipe Calderón...*” (*La Nación* 15 de septiembre de 2008:33) A la sesión acudieron: el Secretario de Gobernación, Juan Camilo Mouriño, Margarita Zavala y otros funcionarios públicos además del Presidente de la Organización Demócrata Cristiana de América, Manuel Espino. De acuerdo con Vicente Fox el concepto clave para las elecciones de 2009 era la unidad (*La Nación*, septiembre de 2008)

El tema de la unidad también fue tratado por Josefina Vázquez Mota, nombrada coordinadora de la Campaña de 2009: “para ganar la mayoría en la Cámara Baja es indispensable la unidad entre los panistas.” Para la ex secretaria de estado, el problema de ser partido de gobierno era el siguiente: “Cuando se está del lado de la oposición no hay tanto qué disputar o muchos entornos que generen tensión o controversia. Yo veo que hoy la generosidad se vuelve obligada en todos los militantes y actores de Acción Nacional” (*La Nación*, 15 de septiembre de 2008:32).

Como en los años anteriores, en el mes de septiembre se conjuntaron el informe de gobierno, segundo, el inicio del periodo de sesiones en el congreso y el aniversario del partido, el 69. En este contexto se destacaba que habían sido aprobadas la reforma fiscal, la de justicia penal, la del sistema de pensiones del ISSSTE y la electoral (*La Nación*, 5 de septiembre de 2008:9). En el marco de los festejos por el Aniversario del partido, el Presidente de la República emitió un discurso en el que resalta la unidad y la independencia del gobierno con la que nació el partido (*La Nación*, 15 de septiembre de 2008). Las expresiones de Germán Martínez iban en el mismo sentido.

Los liderazgos del partido se concentraron en ganar la mayoría en la Cámara de Diputados. De forma paralela a la campaña formal, el presidente del partido realizó una campaña de video mensajes transmitidos por internet; en ellos Martínez Cázares se dirigía principalmente al PRI señalando que los priistas “estaban en su derecho” de criticar los programas del gobierno y que en contraste, el PAN estaba en su derecho de “respaldar con orgullo los logros de los gobiernos del PAN”. En este periodo el país atravesaba una crisis económica severa y la contingencia epidemiológica por el virus H1N1²¹⁴. La postura del partido fue de respaldo a Felipe Calderón: “Los panistas, por convicción, somos responsables y respaldamos las medidas tomadas por el Presidente para cuidar la economía de las familias de México.” El apoyo era tanto en las medidas económicas como las de seguridad (*La Nación*, mayo de 2009).

Postelecciones

Las elecciones de 2009 dieron como resultado la reducción de la presencia del partido en la Cámara de Diputados respecto al 2006 al pasar de 206 (41%) a 143 (28%) diputados. El partido perdió las gubernaturas de Querétaro y San Luis Potosí, y los municipios de Naucalpan, Toluca, Cuernavaca, Guadalajara o Guanajuato. Tras conocerse los resultados, Germán Martínez Cázares renunció a la dirigencia del partido, dando pie a la segunda elección adelantada de dirigencia en el cuarto ciclo partidario.

²¹⁴ Meses antes, el 4 de noviembre de 2008, el Secretario de Gobernación, Juan Camilo Mouriño falleció en un accidente aéreo.

En su último discurso como presidente del Partido, Germán Martínez llamó a los consejeros a seguir respaldando como partido al presidente Felipe Calderón. Respecto a la crisis económica internacional, Germán Martínez afirmaba: “El Partido en el gobierno siempre paga electoralmente el desempeño de la economía que repercute en el nivel de vida de los ciudadanos, independientemente de quién haya originado el problema (*La Nación*, Agosto de 2009:10). Y continuaba:

El PAN debe respaldar a sus gobiernos, el PAN debe abrazar confiado y generoso todas sus victorias; los candidatos son producto del PAN, pero los gobiernos son mandato ciudadano(...)Este es y seguirá siendo su Partido, presidente Felipe Calderón Hinojosa (...) sólo hay gobierno del partido cuando sus militantes, candidatos y dirigentes gobiernan sus conductas personales y las subordinan a los límites de la ética, de nuestra norma interna, del ejemplo público y de la congruencia, no es disciplina a ciegas, es partido ordenado (*La Nación*, agosto 2009:12).

Interinato: Apoyar al presidente.

El 16 de julio de 2009 César Nava, ex secretario particular de Felipe Calderón²¹⁵, registró su candidatura para presidir el partido (*La Nación*, agosto: 4).²¹⁶ Una vez más se siguió el ritual de presentación y votación del candidato sin competencia. La presentación de la candidatura de César Nava ante el Consejo fue realizada por Álvarez Bernal. Álvarez destacaba el contexto del país y del partido: iniciaba la segunda mitad del gobierno del segundo sexenio de un presidente de la república con militancia panista y la crisis económica y la crisis de seguridad hacían difícil el entorno: “Si al Presidente le va bien al Partido también (...) el Presidente y el país requieren de toda la fuerza de Acción Nacional (...) El dirigente que hoy elegiremos tendrá la doble responsabilidad de consolidar la fortaleza interna de la organización y *de apoyar al Presidente* a alcanzar los objetivos que el país le demanda...” (*La Nación*, agosto 2009: 14-15).

En su discurso de presentación César Nava destacaba el problema de la relación del partido con su gobierno así como los cuestionamientos a su candidatura por su cercanía con el Presidente de la República. El problema para él no era como se relacionan “dos personas”, “sino la manera en la que el PAN conducirá la relación con el poder público y, particularmente, con sus gobiernos”. Y volvía a plantear el problema conceptual de la diferenciación entre esferas:

Para resolver la cuestión, es preciso acudir al antiguo principio que aconseja distinguir sin separar y unir sin confundir. *Partido y gobierno somos distintos, cada uno con su esencia, su naturaleza y sus fines.* Ámbitos distintos, sí, pero nunca distantes, porque *estamos llamados a la colaboración para la consecución de bienes comunes y el acceso democrático al poder...* Por ello, *el PAN es corresponsable del éxito de sus gobiernos y nuestros gobiernos son corresponsables de la viabilidad electoral del PAN.* La relación partido-gobierno debe estar construida sobre bases claras: *autonomía en la coordinación y apoyo sin subordinación. Ni un partido de Estado ni un partido del Estado.* Nuestros gobiernos tienen la obligación de respetar la pluralidad de la sociedad y gobernar para todos los ciudadanos. Pero también deben tener un sello distintivo, una *identidad* que los haga distinguibles... (*La Nación*, agosto 2009:19) (Las cursivas son mías).

²¹⁵ Luis Felipe Bravo Mena reemplazó a Nava cuando dejó el cargo de Secretario Particular en 2008.

²¹⁶ Inició una campaña con los consejeros de los 32 Comités Estatales.

Así, 290 consejeros, de 329, eligieron al candidato único César Nava, como presidente del Partido para el periodo 2009-2010. José González Morfín fue nombrado como Secretario General del Partido y Alfredo Rivadeneyra Hernández fue nombrado Secretario General Adjunto para Asuntos Internos.

Tras la renovación de dirigencia inició el primer periodo de sesiones de la LXI Legislatura en la Cámara de diputado; el tercer informe de gobierno y el aniversario del partido. En la Cámara de Diputados. Josefina Vázquez Mota, coordinadora de la bancada panista, resaltaba el papel del grupo parlamentario del partido en el gobierno, como grupo minoritario, asegurando que actuarían con “*autonomía, con responsabilidad y madurez*” (*La Nación*, septiembre de 2009:32). Respecto al Tercer informe de gobierno, el diputado por Sinaloa Manuel Clouthier Carrillo, fijó la posición de respaldo del PAN en el legislativo frente al estado de la administración pública y del país: “Acción Nacional apoyará, desde la cámara baja, al titular del Ejecutivo en la transformación profunda y en los desafíos que enfrenta el país”. César Nava decía que el partido se concentraría en lograr un presupuesto equilibrado, en la reforma a PEMEX y la reforma política (*La Nación*, septiembre de 2009:27).

El 70 aniversario del partido estuvo definido por la reflexión convocada tras las elecciones del año 2009. La reflexión generó nuevos compromisos. El primero de ellos era: “*Ampliar el acompañamiento y apoyo a todos los gobiernos*” lo cual suponía: “Construir un modelo de gobierno con el sello panista, para los tres órdenes, el municipal, el estatal y el federal.” Congruente con lo anterior, César Nava manifestó el apoyo del partido al paquete económico para 2010, que incluía un aumento de impuestos, e hizo un llamado a la oposición: “Pedimos a la oposición lo mismo que supo dar el PAN cuando fue oposición durante 61 años. No pedimos más ni pedimos menos: altura de miras y lealtad con el país” (*La Nación*, octubre de 2009:14). En el mismo sentido se expresó Luis E. Mercado, diputado federal y subcoordinador de Política económica del Grupo Parlamentario del PAN; el diputado sostenía que la bancada del PAN era “*la bancada del gobierno* en la LXI Legislatura”, y por lo tanto estaban obligados a “acompañarlo en sus decisiones, lo cual significa asumir los costos de gobernar, así como en su momento se asumieron los costos de estar en la oposición” (*La Nación*, Octubre –noviembre 2009:42). El PAN también respaldó la cuestionable extinción de Luz y Fuerza del Centro (*La Nación*, octubre de 2009:37). Otra propuesta de Felipe Calderón respaldada por el partido fue la reforma política: “En el PAN acompañamos al presidente Calderón en un acto de congruencia política fundamental. Se trata de plantear la discusión de 10 propuestas diseñadas para abrir aún más la representatividad de nuestro sistema político y para que México pueda ejercer una plena democracia efectiva”. Así cerraba el PAN el difícil año 2009 definido por la crisis económica, la violencia, el ambiente enrarecido por la contingencia epidemiológica y la derrota en las elecciones de 2009. Si en 2009 el escenario lo habían definido los fenómenos a nivel nacional, 2010 estaría marcado por los procesos electorales en 12 estados de la república.

Las elecciones de 2010 tuvieron como principales características las alianzas realizadas por el PAN y el PRD en los estados gobernados por el PRI y la propaganda que el Presidente de la República hizo en favor del partido (Alarcón, 2012). Al interior del partido, las alianzas impulsadas por la dirigencia de César Nava fueron respaldadas. Sin embargo, el Secretario de Gobernación, Fernando

Gómez Mont renunció a la militancia panista por su desacuerdo con la política aliancista²¹⁷ en particular por la posible ruptura al acuerdo de no alianza en el Estado de México a cambio del apoyo del PRI al paquete de ingresos 2010 (*El Universal*, 11 de febrero de 2010; *La Jornada*, 5 de marzo de 2010:3). Las alianzas se realizarían en Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Durango e Hidalgo. Mientras que en Quintana Roo, Veracruz, Tlaxcala, Aguascalientes, Zacatecas, Chihuahua y Tamaulipas el partido presentaría sus propios candidatos. Las alianzas fueron calificadas como exitosas, se logró la alternancia en Oaxaca, Puebla y Sinaloa. El calendario electoral y legislativo seguía su curso mientras que los procesos estatutarios continuaban.

Se llevó a cabo la Asamblea para renovar el consejo nacional del periodo 2010-2013. En la Asamblea fueron mencionados tres hechos dolorosos para el PAN: el secuestro de Maribel Martínez, secretaria del ayuntamiento de Uruapan, Michoacán; el asesinato del candidato José Mario Guajardo en Tamaulipas y el secuestro de Diego Fernández de Cevallos (*La Nación*, junio de 2010:39). Ante un escenario adverso, el respaldo del partido a Felipe Calderón era manifiesto. César Nava lo expresaba de la siguiente forma: “hoy quiero expresar un reconocimiento especial a la labor de nuestro presidente, Felipe Calderón Hinojosa. Que lo sepan todos: *acompañamos, respaldamos y defendemos la labor del presidente Calderón*. Señor Presidente, *lo sentimos como uno más de nosotros y al mismo tiempo como el primero de nosotros*” (p. 40). En su discurso ante la Asamblea, Felipe Calderón mostró su interpretación del PAN como partido de gobierno definiéndolo como el partido que “que tiene hoy *la alta responsabilidad* de dirigir el destino de la Nación” (*La Nación*, junio de 2010:42).

Un mes después de la Asamblea, inició el proceso de expulsión del exdirigente del partido, Manuel Espino por el Consejo Nacional de Sonora, Espino había sido acusado de afectar al partido con sus declaraciones y desplegados (*La Jornada*, 18 de agosto de 2010:7). En noviembre de 2010 se concreta la expulsión de Manuel Espino del partido²¹⁸

El cuarto ciclo partidario evidenció el problema del liderazgo formal de partido frente al liderazgo informal del Presidente de la República. Además de romper la institucionalidad, el partido muestra la tendencia a la simbiosis en casi todos los aspectos.

4.2.5 Quinto ciclo partidario. Crítica y derrota.

Días antes del 71 aniversario del Partido, César Nava anunció que no buscaría reelegirse en el cargo. Alfredo Rivadeneyra fue nombrado Secretario General del partido en lugar de González Morfín quien cubriría el lugar de Gustavo Madero como coordinador de la bancada en la Cámara de senadores, tras renunciar para participar en el proceso de renovación de dirigencia. En el proceso de renovación volvió a haber competencia: Gustavo Madero, Francisco Ramírez Acuña, Blanca Judith Díaz, Cecilia Romero y Roberto Gil Zuarth. Algunos de los aspirantes a presidir el partido hicieron referencias tangenciales sobre su visión del partido de gobierno:

²¹⁷ El gobernador del Estado de México, Enrique Peña Nieto hizo público el acuerdo de César Nava con la dirigencia del PRI, Beatriz Pareces, que consistía en que el PAN no haría alianza con el PRD a cambio de que el PRI votara a favor del paquete económico de 2010 (*La Jornada*, 5 de marzo de 2010:3).

²¹⁸ Desde abril de 2010, Manuel Espino formó el movimiento *Volver a Empezar* el cual era una corriente al interior del partido. En julio del 2011, el movimiento *Volver a Empezar* solicitó al partido incluir a Manuel Espino como posible candidato a la presidencia. En 2012, el movimiento apoyó a Enrique Peña Nieto.

Gustavo Madero	“...hay que mejorar la coordinación de acciones y políticas en el Partido, sus gobiernos, sus comités estatales y municipales y sus grupos parlamentarios, porque un partido bien articulado es un partido fuerte y eficaz” (p. 32).
Ramírez Acuña	“Lamento que se esté mermando la credibilidad del Partido ante las malas prácticas que algunos militantes y funcionarios de gobierno han ejercido por lo que queremos un Comité Ejecutivo Nacional que combata la impunidad, que ataque la corrupción que se ha generado y que se respeten los estatutos y se dé cabida a todos los que buscan un lugar en Acción Nacional” (p. 40).
Blanca Judith Díaz	“un modelo de gobierno con sello Panista, debemos ser intolerantes e intransigentes con la corrupción, “porque para tener calidad moral, dijo, en la sociedad tenemos que empezar con nosotros mismos. “El código de ética no será letra muerta y será aplicado en los tres niveles de gobierno...” (p. 44).

Fuente: La Nación noviembre de 2010:40. Ni Cecilia Romero ni Gil Zuarth mostraron algún planteamiento al respecto.

El día de la elección, Felipe Calderón se encontraba en la Cumbre Iberoamericana, en Argentina, sin embargo, envió un mensaje al consejo en el que invitaba a mantener la unidad. Destacó la importancia de este consejo que “*acompañaría la labor del Ejecutivo en el último tercio del sexenio.*” Los discursos presentados por los candidatos y sus presentadores muestran un partido en tensión: por un lado refrenda su objetivo de respaldar al gobierno y por el otro reconoce ciertas problemáticas relacionadas con el mismo. El tono es de crisis interna.

La candidatura de Gustavo Madero fue presentada por Rogelio Carbajal, ex secretario particular de Felipe Calderón, quien resaltaba que el partido requería “un presidente con capacidad de conciliar y de defender a Felipe Calderón”, destacaba que Madero había defendido a Calderón desde la Comisión de Hacienda en temas presupuestales (*La Nación*, diciembre de 2010) .

En su oportunidad, Roberto Gil Zuarth, coordinador de asesores de Germán Martínez Cázares de 2006 a 2007, replicó las quejas de la militancia referentes a la lejanía de la dirigencia, el abuso de las designaciones y los vicios adquiridos:

Hemos perdido el empeño por ser y por parecer diferentes, nos hemos creído que basta con el gobierno para ganar el gobierno. Es tiempo de recordar que ganamos el gobierno gracias a que teníamos un partido fuerte por su doctrina, fuerte por su democracia interna, fuerte por su unidad y que precisamente por esa fuerza era capaz de ganar el gobierno (*La Nación*, diciembre de 2010:38).

Por su parte, Blanca Judith Díaz Delgado sostenía que en el partido privaba la confusión. El discurso de Díaz fue el más crítico de la contienda. Hablaba de los debates aún pendientes en el partido y al agregar “un debate más” se preguntaba:

¿Cómo perfilaremos la relación del Partido con los gobiernos emanados del mismo? y ¿cómo la perfilaremos cuando somos oposición? Porque me parece que en ambos casos hemos sido demasiado permisivos; en el primer caso debiéramos capacitar, acompañar, *apoyar y hasta proteger a nuestros gobiernos, con una salvedad: que no conviertan nuestro código de ética en letra muerta.* Nuestros

gobiernos deben gobernar con el sello de Acción Nacional, y nuestro logotipo no se renta ni se presta (La Nación, diciembre 2010:43).

Díaz destacaba la independencia de su candidatura: “En virtud de ser una campaña que surge desde la inquietud por ser congruente, no la diseñamos a partir de indicaciones de alguna oficina gubernamental...” (La Nación, diciembre de 2010:46).

El discurso de Ramírez Acuña también tuvo un tono crítico:

...La corrupción es un mal que poco a poco ha ido infiltrándose en nuestra institución, no solamente en el ejercicio del poder público, sino también en nuestra vida interna. La corrupción no solamente daña nuestra imagen pública restándonos credibilidad, sino que también contamina nuestros mecanismos internos (...) En el Partido tenemos que tomar decisiones que nos lleven a asumir nuestra responsabilidad, *asimilando primero el que somos un partido gobernante* y como tal debemos marcar la ruta política del país.

Quizás uno de los señalamientos más certeros de Acuña era el del partido en el legislativo, apelando a los legisladores, Acuña expresaba: “Hay la percepción que sólo somos usados para aprobar presupuestos y enfrentar embestidas muchas veces de iniciativas que no compartimos y que en ocasiones ni siquiera conocemos...” Sin embargo, el discurso crítico no llegaba a cuestionar si hacía bien el partido en acompañar al ejecutivo. Acuña continuaba: “Requerimos de un Partido fuerte *para acompañar al Presidente de la República*, requerimos de un Partido fuerte para tener los mejores resultados en el proceso electoral que se avecinan en 2011 y 2012” (La Nación, diciembre de 2010:51).

Cecilia Romero tampoco se apartó de la idea de acompañamiento: “Debemos en suma, como partido, acompañar con decisión, energía y eficiencia al gobierno que hoy encabeza el Presidente Calderón” y continuaba con algo parecido al discurso de Espino en 2005: “Cerremos en definitiva la época del partido de oposición y abramos la de partido con responsabilidad de gobierno (La Nación, diciembre de 2010:54).

Frente a este abanico de propuestas, el Consejo Nacional eligió a Gustavo Madero como Presidente del partido para el periodo 2010-2013. Cecilia Romero fue nombrada Secretaria General del Partido mientras que Juan Molinar Horcasitas ocuparía el cargo de Secretario de Acción de Gobierno del Comité Ejecutivo Nacional.²¹⁹

En marzo de 2011 inició la organización de la estrategia para la elección de 2012 con cambios en los reglamentos para la selección de candidatos a la presidencia de la república y la integración de la Comisión de Reforma. La principal modificación del reglamento fue que los interesados en participar en el proceso debían renunciar a su cargo antes del registro de su candidatura. En cuanto a la Comisión de Plataforma, llama la atención la presencia de Vicente Fox. En la sesión del Consejo Nacional de marzo, Madero Muñoz decía que un objetivo del Partido era “mantener una estrecha vinculación entre los órganos del Partido, los legisladores y los gobiernos en los tres órdenes de

²¹⁹ La principal facultad de Horcasitas era: “Evaluar el desempeño de los gobiernos panistas en el orden estatal y municipal, así como divulgar sus acciones entre la opinión pública”. Es decir, esta secretaria no evalúa al gobierno federal.

gobierno.” Y continuaba: “Al refrendar el triunfo en la Presidencia de la República, al conquistar mayores triunfos en los gobiernos municipales y estatales, al lograr mayorías en la Cámara de Diputados y en el Senado, instauraremos la nueva tradición en México: la tradición del PAN como Gobierno” (*La Nación*, marzo de 2011:18).

En la misma sesión se presentó Calderón Hinojosa para decir que ya no bastaba con la idea de ganar el gobierno sino que ahora habría que gobernar bien: “Gobernar bien y ganar elecciones. Esa es la divisa de ahora”. Posteriormente señaló que *gobernar bien le corresponde al gobierno y ganar elecciones al partido*. Aunque separa las tareas por instancia, Calderón reconoce que no pueden disociarse del todo “aun siendo tareas de distinta naturaleza, están intrínsecamente relacionadas”. Esto confirma el problema teórico del partido de gobierno: en realidad el partido no gobierna pero tiene un vínculo con el gobierno en la identidad.

En 2011 iniciaron los posicionamientos de los aspirantes a la candidatura presidencial. La Reunión Nacional de estructuras locales marcó el inicio informal de la contienda interna en la que se identificaban como principales adversarios al PRI²²⁰ y a Enrique Peña Nieto. Se presentaron al evento los posibles candidatos: Santiago Creel, Heriberto Félix, Emilio González, Alonso Lujambio, Javier Lozano, Josefina Vázquez Mota y Ernesto Cordero. Algunos aspirantes hablaron sobre los gobiernos panistas. El discurso de Lozano Alarcón invitaba a los funcionarios a hacer campaña, respetando la normatividad y a buscar además de la presidencia la mayoría en el Congreso. (p. 36) La idea central de Lozano fue “defender el presente” lo cual implicaba comunicar lo que el partido había logrado en el gobierno y, en consecuencia, defender al Presidente Felipe Calderón. La idea central de Josefina Vázquez Mota fue la unidad, resaltó su participación en los dos gobiernos federales y su acompañamiento a los Presidentes de la República: “a quien elija el Partido, yo me sumaré a esa campaña y caminaré junto a él como lo hice con el presidente Calderón, como lo hice con el presidente Fox” (p.37). Cordero llamaba a defender “10 años de estabilidad, responsabilidad y resultados de los gobiernos de Vicente Fox y del presidente Felipe Calderón” (*La Nación*, mayo de 2011:38). En la segunda mitad de 2011 apareció una nueva contingencia, el expresidente Vicente Fox comienza a manifestar una postura crítica hacia el partido, incluso expresa cierto apoyo al candidato presidencial del PRI, el exgobernador del Estado de México, Enrique Peña Nieto (*Reforma*, 27 de julio de 2011).

A mediados del año las aspiraciones se habían decantado. Declinaron Lozano Alarcón, Heriberto Félix, Alonso Lujambio y Emilio González Márquez. González Márquez rechazaba que existiera favoritismo de Felipe Calderón: “Lo conozco y sé que es demócrata, los cuatro somos amigos del Presidente y en su momento todos queremos su voto, pero es sólo un voto y se necesitan muchos más para ganar”. En julio, Santiago Creel pidió licencia como senador para contender por la candidatura, en septiembre Josefina Vázquez Mota hizo lo propio en la Cámara de diputados²²¹. De acuerdo con los registros de *La Nación*, el presidente de la república se reunió con los aspirantes y el presidente del partido para “acordar las estrategias” de la elección. Así la contienda se redujo a

²²⁰ Santiago Creel sostenía: “Vean ustedes dónde están los problemas del país y ahí está el PRI...”

²²¹ En su lugar quedó Francisco Ramírez Acuña.

tres candidatos: Josefina Vázquez Mota, Santiago Creel y Ernesto Cordero. Los tres tenían en común una militancia panista muy corta²²² y haber sido secretarios de Estado.

Al igual que en 2006 con Santiago Creel, parecía que el candidato respaldado por el Presidente de la República era Ernesto Cordero. Cordero negó esta supuesta preferencia afirmando que no había “delfines” o “líneas políticas” o “cargadas” como sí los había en el PRI (*La Nación*, 27 de octubre de 2011:24). Cordero llegó a afirmar que la candidata del presidente era Josefina Vázquez Mota.²²³

La definición de las candidaturas fue de la mano con el Informe de Gobierno y el 72 aniversario del partido. Respecto al V Informe de gobierno, Madero siguió la línea de respaldo irrestricto al presidente de la república:

El Presidente Calderón ha demostrado ser un gran defensor de nuestra nación, a pesar de las severas adversidades globales que hemos enfrentado financieras, climáticas, económicas y hasta epidemiológicas...El rumbo correcto de México debe continuar y, por ello, Acción Nacional se declara un aliado del Presidente Felipe Calderón con el fin de que siga en su esfuerzo de brindar bienestar a los mexicanos.

El entono jugó en contra del Partido, un accidente aéreo terminó con la vida del Secretario de Gobernación Francisco Blake en noviembre de 2011, obligando a Calderón a realizar otro cambio en la Secretaría. El cargo fue asumido por Alejandro Poiré, miembro del grupo de Felipe Calderón.

En cuanto a los candidatos, Josefina Vázquez Mota, apoyaba la política de seguridad de Felipe Calderón. Cordero también consideraba necesario darle continuidad a las políticas de Calderón, sostenía que debía ser candidato porque había defendido “sistemáticamente” a los gobiernos de ambos sexenios (*La Nación*, diciembre de 2012:36) “continuar con los programas como Oportunidades el de Estancias Infantiles, el de Pisos Firmes, los de Adultos Mayores, pues realmente están mejorando las condiciones de vida de las familias”. Creel aseguró tener el coraje para “defender los logros de los gobiernos panistas tanto del Vicente Fox como de Felipe Calderón”; sin embargo, señalaba que había cosas que se debían mejorar (*La Nación*, diciembre de 2012:40). También planteaba la necesidad de gobiernos de coalición. En ninguno de los aspirantes se aprecia un discurso de ruptura o quiebre radical respecto al gobierno.

Tras una larga campaña interna en la que Santiago Creel y Ernesto Cordero habían mostrado los puntos débiles de la aspirante, la militancia panista eligió a Josefina Vázquez Mota como candidata a la presidencia de la república. Ya como virtual candidata, Josefina Vázquez Mota llamó a la unidad y a cerrar filas, por lo que pidió a los aspirantes derrotados que se integrara un solo equipo para vencer al “verdadero adversario” “Peña Nieto y su partido”. (p. 31). La candidata hizo énfasis en su lealtad hacia Felipe Calderón, “primer panista de México”, y expresó: “el único camino para refrendar mi lealtad, mi cariño, mi respeto al presidente Felipe Calderón y mi profundo cariño a Margarita Zavala, será ganando el primero de julio la tercera presidencia panista de la República” (*La Nación*, febrero de 2012:30).

²²² En 2001 Cordero fue invitado a Presidir la Fundación Rafael Preciado sin ser militante panista y decía que era el primer Secretario de Hacienda realmente panista.

²²³ Cuando las candidaturas estuvieron definidas Cordero expresó: “A mí no me coordina la campaña el exsecretario particular del presidente, no me apoya la burocracia de mi partido, el Secretario de Acción Juvenil, ni la Secretaria de Acción con la Sociedad como a Josefina”. *La Jornada*, 4 de febrero de 2012.

Como lo marcan los estatutos, el Consejo Nacional se reunió para conformar la lista de candidatos a diputados y senadores de representación proporcional. En el evento estuvo presente Josefina Vázquez Mota. Madero Muñoz señalaba que el partido debía pensar de forma “integral” la elección llamando a lograr una mayoría en el Congreso. Para resaltar la importancia de la selección de candidatos para cargos legislativos a nivel Federal, Gustavo Madero expresó:

Es en San Lázaro, es en el Senado de la República, donde los legisladores del PAN hemos respaldado las reformas que han impulsado los gobiernos panistas de Vicente Fox y de Felipe Calderón... En estos dos sexenios *hemos caminado al lado del presidente Fox y del presidente Calderón, para ser coparticipes de la maduración del sistema de poderes mexicanos y caminaremos, sin duda, acompañando a nuestra próxima presidenta de México...* En Acción Nacional vamos por la formación de bancadas fuertes que *acompañen a nuestro Poder Ejecutivo, pero que no sean cómplices ni estén sometidos a otros poderes*” (*La Nación*, marzo, 2012:5-8).

Esta cita muestra como conviven el ideal de apoyo y la separación de poderes en el discurso. A nivel estratégico, al igual que en el proceso de campaña de Fox y de Calderón, Vázquez Mota y el Partido integraron un equipo para coordinar al partido y a la candidata presidencial. (*La Nación*, marzo 2012:5)²²⁴. Asimismo el Partido armonizó su plataforma con las propuestas de la candidata. Para Villa (2012b:130), el liderazgo de Calderón en esta etapa es errático.

La primera etapa de la campaña panista a la presidencia, coordinada por el exsecretario particular de Felipe Calderón, Roberto Gil Zuarth, fue un desastre²²⁵. En abril de 2012, Vázquez Mota llamó a dar un “golpe de timón”, integrando un equipo de seguimiento conformado por el presidente del partido y otros personajes identificados como calderonistas: Gustavo Madero, Ernesto Cordero, Maximiliano Cortázar, Germán Martínez, Juan Ignacio Zavala, Juan Manuel Oliva y Miguel Székely. Los problemas de la campaña, pifias, errores logísticos y acusaciones con miembros de la presidencia como Alejandra Sota, sumaron a la postura ambivalente del expresidente Vicente Fox quien, por un lado, manifestó su respaldo a Vázquez Mota en un evento realizado en abril de 2012: “Mi presidente Vázquez Mota, ya sabes que soy panista, ya sabes que tengo convicciones, ya sabes que tengo y hago compromisos y *el mío es estar a tu lado en todo lo que pueda yo colaborar, participar*” (*La Nación*, mayo 2012) y posteriormente llamó a “cerrar filas en torno al candidato que “ se perfilaba como ganador”: Enrique Peña Nieto.²²⁶ La campaña y las preferencias a favor de Josefina Vázquez Mota no pudieron repuntar.

Postelecciones: Revisión Funcional

²²⁴ Guanajuato Juan Manuel Oliva Ramírez, Secretaría General Adjunta Secretario General Adjunto para Asuntos Electorales; Senador Guillermo Anaya Llamas, coordinador de Estructura Electoral de la Campaña Presidencial; al senador Felipe González, Coordinador de Foros Ciudadanos, y a Juan Marcos Gutiérrez, Coordinador Nacional de Difusión Dirección de Comunicación Social para Asuntos Electorales; el diputado Francisco Ramírez Acuña Secretaría General Adjunta para Alianzas Políticas; senadora María Serrano Serrano, Coordinación Adjunta de Diputados Locales; diputado Julio Castellanos; la diputada Mariela Pérez de Tejada, de la Coordinación Adjunta de la Vinculación con la Sociedad, y la diputada Gloria Luna Ruiz fungirá como enlace de Promoción Política de la Mujer. Como voceros de la campaña estarían: Augusta Díaz de Rivera; el ex secretario del Trabajo, Javier Lozano Alarcón; el diputado federal, Carlos Alberto Pérez Cuevas, y los secretarios de Acción de Gobierno, Juan Molinar Horcasitas, y General Adjunto del CEN, Juan Marcos Gutiérrez. (*La Nación*:4)

²²⁵ Hubo quien aseguro que desde el incidente del Estadio Azul la campaña no había podido despuntar. Se decía que Gustavo Madero iba a renunciar a la presidencia del partido por el evento. (*La Jornada*, 12 de marzo de 2012)

²²⁶ *La Jornada*, 4 de junio de 2012.

En las elecciones del 1 de julio de 2012, el PAN obtuvo 12 millones de votos y el tercer sitio en la contienda para su candidata presidencial. El líder del partido aceptó los resultados aunque manifestó que la elección había sido inequitativa por rebases de tope de campaña y apoyo económico ilegal, compra de votos y las faltas a la normatividad por parte del PRI y su candidato. (*La Nación*, junio de 2012:1). Tras las elecciones, Gustavo Madero proyectó un nuevo proceso de Reflexión para el partido el cual constaba de 4 apartados. El apartado 1 trataba la Revisión Funcional. En ese apartado se incluía el llamado sistema PAN: “Relación del Partido con nuestros Gobiernos (Alcaldes, Gobernadores y Presidente); Identidad de nuestros gobiernos; Relación Partido con Grupos Parlamentarios (Senado, Diputados y Congresos locales)” (*La Nación*, junio de 2012:4).

La reflexión llevó al Consejo Nacional a conformar la Comisión de Evaluación y mejora y un proceso de refrendo de militancia en el que por cierto no participó el expresidente Vicente Fox. El periodo poselectoral se caracterizó por el diagnóstico de los problemas del partido en los 12 años como gobierno. Para Reyes Viguera, director de Comunicación y Relaciones Institucionales de la Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C., el partido no había “sabido encauzar adecuadamente la vocación de poder del Partido. La relación del instituto político con los gobernantes emanados de sus filas fue un enigma no resuelto en los pasados 12 años” (*La Nación*, julio de 2012: 51).

Al proceso de reforma se sumaron las propuestas de ex presidentes del partido, la de legisladores, de ex presidentes de la república y de militantes colocados en diferentes puntos de la estructura del partido. En la sesión del Consejo Nacional en la que se nombró la Comisión de Evaluación y Mejora, Madero expresó:

Una de las mayores fallas que he tenido en esta responsabilidad es el no haber encontrado una manera adecuada de *colaborar y de diferir con el Gobierno* y con la campaña desde mi posición como presidente del Partido; por eso, la sinergia entre el Partido, el Gobierno, los gobernadores, los legisladores y alcaldes panistas es aún una asignatura pendiente (*La Nación*, julio de 2012: 35)

Además de este problema de liderazgo producto de la indefinición de los que significaba ser partido de gobierno, Madero agregó que el PAN había perdido la “batalla de la comunicación”.

A la par del proceso de reflexión, Gustavo Madero se reunió con los legisladores electos para plantear la agenda del partido. Es importante considerar que el partido necesita una nueva estrategia legislativa debido a que deja de estar en la posición de partido de gobierno. También fue importante el problema de definición post alternancia. Para la Secretaria General del partido, el PAN sería una “oposición responsable”. El Secretario Nacional de elecciones, García Portillo definía la nueva posición del partido: “Acción Nacional necesita cambiar su dinámica legislativa ahora que se convirtió en oposición una vez más”, para él, el papel respecto al PRI sería el de “vigilante”. Sin embargo, Gustavo Madero no estaba de acuerdo en calificar al partido como opositor:

Oposición me remite más a una actitud que a una fuerza política, voy a proponer que sigamos siendo el Partido que impulsa la agenda democratizadora de México y la modernización económica...*nos opondremos* a todo aquello que implique un retroceso o una pérdida de rumbo de los derechos y oportunidades que ya hemos alcanzado; nos opondremos a ellas. *Pero también apoyaremos* todo lo que vaya en la dirección de seguir dándole a los mexicanos mayores libertades, derechos, oportunidades e inclusión social. (*La Nación*, julio de 2012:31).

Los encargados de coordinar a los “vigilantes” en el poder legislativo eran los coordinadores parlamentarios: Ernesto Cordero en la Cámara de Senadores y Luis Alberto Villarreal en la Cámara de Diputados.

En el aniversario del partido Gustavo Madero reforzaba la idea de que el Partido no sería oposición, en el sentido ya referido por Bravo Mena de los múltiples espacios de poder existentes en el sistema político:

Nuestro objetivo desde que nos constituimos como partido ha sido y seguirá siendo construir el bien común. Bien desde dentro del poder. Bien frente al poder, como lo afirmara atinadamente Miguel Estrada Iturbide. Ahora, nos tocará hacerlo frente al Poder Ejecutivo Federal, pero desde el Poder Legislativo, desde los poderes estatales y municipales que seguimos representando y a este mandato seguiremos respondiendo con toda fuerza y con toda convicción. Por eso he dicho que *no seremos oposición*, sino que seguiremos siendo una fuerza política, una fuerza propositiva y constructora de democracia” (*La Nación*, septiembre de 2012:7).

A finales del año 2012 el PAN firmó junto con el PRD y el PRI el “Pacto por México” por considerarlo un “reflejo de la agenda del partido”. La firma del pacto por México mostró otro dilema del partido; apoyar o no al nuevo partido de gobierno. Madero justificó la firma y negó que este acuerdo condicionara “el ejercicio crítico” y el “deber” de ser contrapeso frente al nuevo gobierno, incluso llamó a las reformas aprobadas como consecuencia del pacto como la “victoria cultural del PAN”.

El proceso de reflexión concluyó con la reforma a los estatutos de marzo de 2013, iniciando así un nuevo ciclo partidario sin posición en el sistema político, sin conjunto interorganizacional pero con una Comisión permanente encargada de determinar la relación del partido con el gobierno- panista o no- y la agenda legislativa.

Conclusiones

Planteamiento conceptual

Un partido de gobierno no sólo refiere una relación entre dos tipos de organizaciones: gobierno y partido. También supone un planteamiento teórico-conceptual del propio partido, marcos normativos específicos, pautas discursivas y relaciones entre actores. El planteamiento conceptual permitirá pensar en las funciones y deberes del mismo respecto a los cuadrantes o componentes partidarios. La evolución del discurso partidario sobre el acompañamiento del legislativo y el ejecutivo se explica no sólo por la cercanía o lejanía de los actores políticos sino por un planteamiento político de las funciones y relaciones entre el partido y el gobierno. Quedó demostrado que como lo sostiene Villa (2012b:136) no se puede plantear una “governabilidad alternativa” que no pase por el partido de gobierno. La intención de Vicente Fox de crear un gobierno no partidizado se adecua frente al funcionamiento del sistema presidencial mexicano en el que el partido de gobierno tiene la función de apoyo. Al plantear la relación entre identidad y voto, los panistas se dieron cuenta de que el elector concibe el gobierno y el partido como una unidad y no como dos esferas diferenciadas con naturalezas diferentes, aunque lo son.

En todos los ciclos partidarios se encuentran los conceptos de apoyo y respaldo al Poder Ejecutivo por parte de los distintos cuadrantes del partido. La diferencia entre uno y otros es si el apoyo es incondicional o con reservas. Desde el segundo ciclo partidario, 2002-2005, se aprecia un apoyo sin reservas, sin embargo es en el segundo sexenio, 2006-2012 que deja de ser determinante si el partido considera positiva o negativa, para sus propios fines electorales las acciones del ejecutivo, apoyando de forma irrestricta todo lo que éste plantea.

En el segundo ciclo es posible apreciar que la preocupación del partido no es ya la diferenciación sino el apoyo, esto es incluso antes de que el partido llegue por segunda vez a la presidencia, lo que descarta el control de Calderón sobre el proceso legislativo o la agenda partidaria. Debe destacarse que la postura de Calderón siempre fue de “asumir la vocación de gobierno” y que los únicos desencuentros de gravedad en su periodo como coordinador fueron la ley indígena, la toma de tribuna del EZLN y la reforma fiscal. Fuera de esas coyunturas, el PAN aprobó las iniciativas de Fox y los presupuestos de egresos y respaldó a Fox frente al PRI.

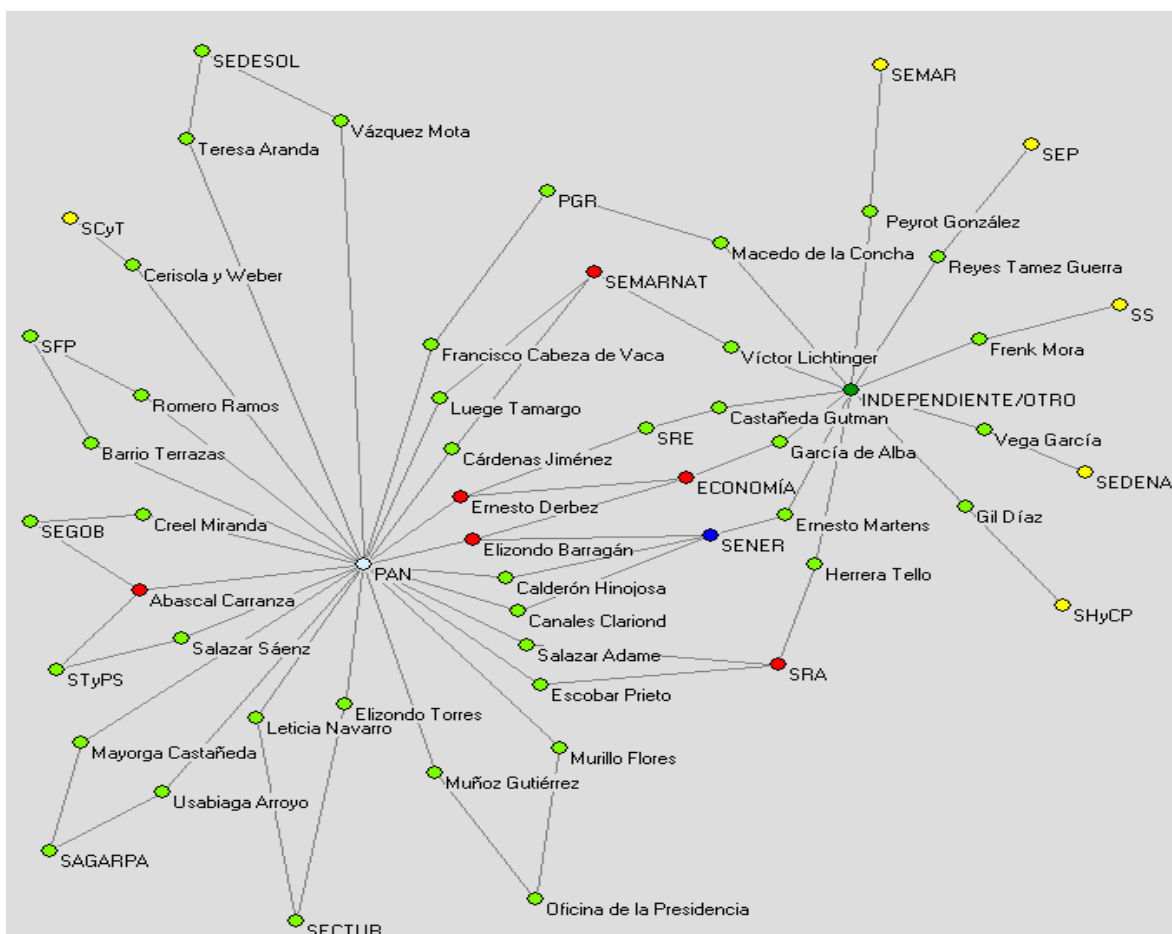
Legislativo

La mayoría en las Cámaras fue una ambición del partido desde 2003, buscar la mayoría es una forma de mostrar implícitamente que el partido apoyaría al ejecutivo. Desde 2002 se planteó que el partido y el presidente de la república tuvieran agendas comunes. En adelante no hubo discrepancias públicas entre las agendas. De 2000 a 2012 se mantuvo la función de apoyo al ejecutivo desde el legislativo del partido.

Gabinete

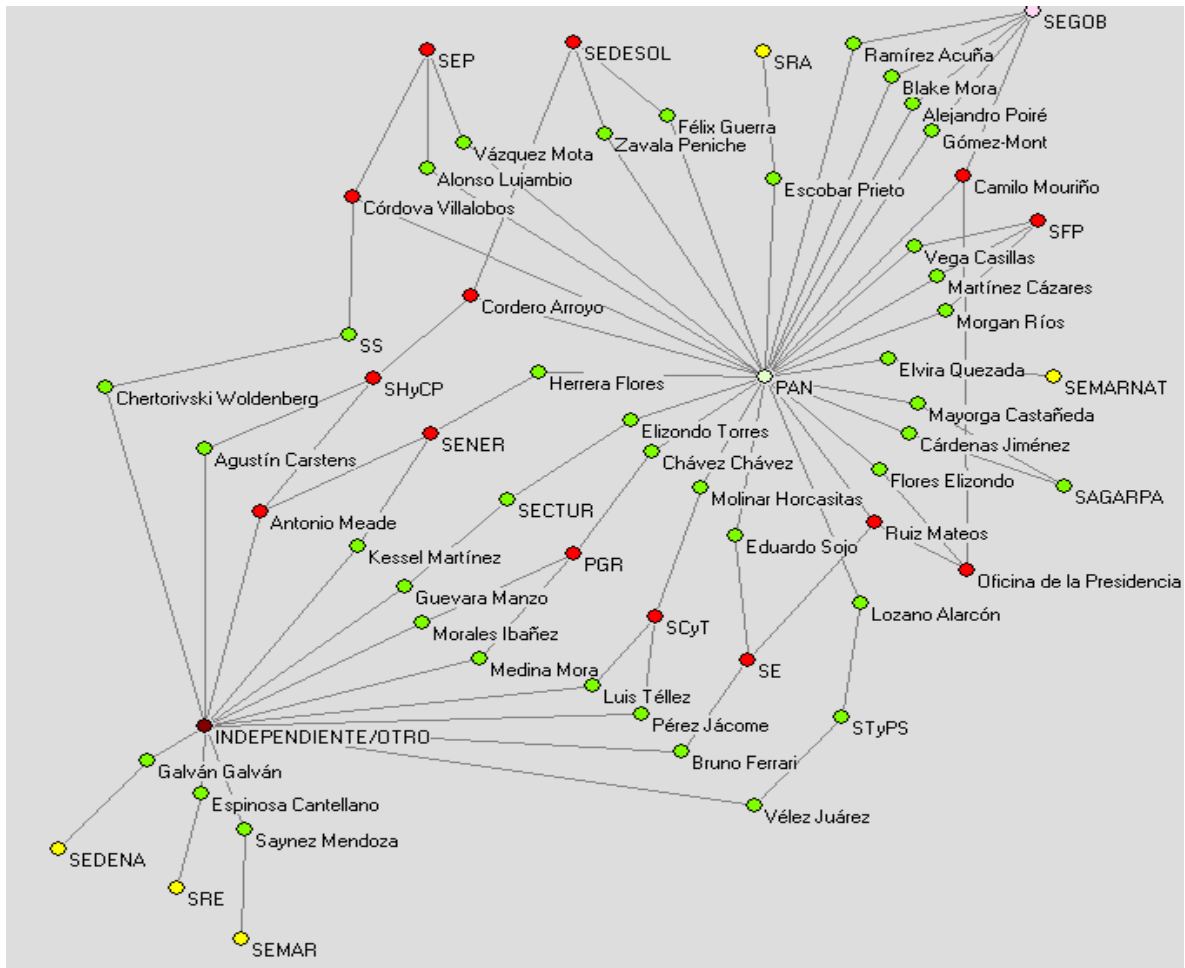
La diferencia crucial en los gabinetes de las dos gestiones no es sólo número de actores afiliados o no al partido sino el planteamiento sobre el gobierno mismo: partidizado o no. Vicente Fox comprendió que no le debía sólo al PAN la llegada a la presidencia de la república por lo que inició con un gabinete no partidizado; sin embargo, como se pudo apreciar a lo largo del capítulo, si bien el partido no gobierna propiamente, el presidente de la república lo necesita para gobernar por lo que fue ajustando las Secretarías con titulares independientes a panistas. En todo el periodo de Fox hubo seis cambios de titulares de secretarías de independientes a panistas y sólo una, economía, en sentido contrario. Seis Secretarías mantuvieron su titular inicial, de estas, cinco estaban encabezadas por un secretario no panista. La Secretaría con más modificaciones fue la de Energía con cuatro titulares, uno independiente y tres panistas. Si bien Calderón inició con la mayoría de Secretarios panistas, en el transcurso del gobierno asignó carteras otrora encabezadas por panistas a independientes.

Cuadro 8:Red: Total movimientos en el gabinete de Vicente Fox: 2000-2006.



Fuente: Elaboración propia con información de Cuéllar (2003), *El Universal* y *La Jornada*.

Cuadro 9: Red: Total movimientos en el gabinete de Felipe Calderón: 2006-2012.



Fuente: Elaboración propia con información de Cuéllar (2003), *El Universal* y *La Jornada*.

El dilema no fue resuelto porque no hubo una definición hegemónica sobre el partido de gobierno, la relación fue reactiva a las coyunturas electorales o a los embates de la oposición. El conjunto organizacional se confirma y la idea de las funciones también. Lo que no puede confirmarse es que el dilema haya sido institucionalizado totalmente al partido, aún en las rupturas institucionales se mantuvieron ciertos ritos y prácticas normalizadas; esto por supuesto no niega la natural lucha encarnizada por las posiciones de poder, propia de los partidos políticos en general.

Conclusiones generales

Dilemas y democracia

Las democracias contemporáneas, como sistemas de gobierno, con sus componentes procedimentales y sus valores inherentes, están determinadas por dilemas. Los requerimientos de la competencia electoral, los discursos asociados con el pluralismo, y el funcionamiento concreto de las instituciones representativas necesarias para su existencia, generan contradicciones que parecen irresolubles. A las disyuntivas de la democracia teórica, se suman las complicaciones del ejercicio del poder; quizás la más grande de ellas sea la necesidad de resolver demandas encontradas entre múltiples actores con intereses en apariencia legítimos. Si la democracia está en sí misma cargada de dilemas, sus componentes orgánicos: los partidos políticos, inevitablemente lo están. Los dilemas de los partidos políticos son simétricos a los de la democracia: la competencia electoral, el pluralismo y el funcionamiento concreto, se cruzan con las motivaciones de los actores que participan en ellos, las expectativas del electorado y sus responsabilidades al acceder al poder o formar parte de las instituciones públicas. Los partidos políticos, como parte de la democracia, enfrentan actualmente contradicciones en todas sus dimensiones y niveles.

Los dilemas planteados en esta tesis para un tipo específico de partido político, surgen del aumento de complejidad: relaciones y recursos, de la ambigüedad: de funciones y objetivos, y la tendencia a la estabilidad: institucionalización presente en normas y comportamientos esperados. En el transcurso de esta investigación, de forma indirecta, se presentaron estos tres elementos al mismo tiempo: complejidad, ambigüedad y estabilidad. La hipótesis general del trabajo fue que el Partido Acción Nacional como partido de gobierno sufrió un proceso de desinstitucionalización parcial por la existencia de dilemas, generados por el conflicto entre la interpretación de funciones en el sistema y la estructura organizacional del partido. Las funciones del partido no están definidos en ninguna norma por lo que la definición de lo que se espera del partido dependerá de criterios políticos variables. La hipótesis podría esquematizarse de la siguiente forma: a mayor complejidad del partido por la posición gubernamental, mayor ambigüedad por la falta de pautas normativas y en consecuencia, menos estabilidad.

Para comprobar o negar la relación directamente proporcional entre complejidad y ambigüedad e inversamente proporcional entre complejidad-ambigüedad y estabilidad, a través de tres dilemas organizativos, fue necesario definir, en los términos del sistema político presidencial con

características democráticas, a un partido de gobierno. No se habló del gobierno del partido, del partido en el gobierno, ni del partido del gobierno, sino de una clase de partido con características por demás *sui generis*. La definición de partido de gobierno que se ofreció se compone de tres elementos: *el apoyo del partido al candidato, previo al triunfo electoral; la militancia del presidente de la república antes y después del triunfo y las compensaciones al partido una vez obtenido el triunfo*. De estos tres elementos, el apoyo y la militancia son imprescindibles, mientras que las compensaciones pueden o no existir.

Este partido político, el Partido Acción Nacional, que ha sido aludido a lo largo de este trabajo como *partido de gobierno*, accede al poder, pero no tiene funciones específicas en la administración pública federal; sus militantes se convierten en presidentes de la república sin tener la obligación de nombrar como secretarios de Estado a otros miembros del partido, porque las reglas del régimen presidencial así lo permiten; adquiere una posición metafórica en el sistema político: accede al gobierno pero no gobierna. En el sistema presidencial mexicano, el partido de gobierno no detenta el control de la administración pública y, a diferencia de lo que ocurre en los sistemas parlamentarios, el liderazgo partidario no encabeza necesariamente el gobierno, y estas son complicaciones profundas para el estudio de los partidos de gobierno. Si el partido de gobierno no gobierna, surge la pregunta de si es correcto hacer alusión al gobierno para definir a esta clase de partido. En realidad, llamarle partido de gobierno obedece a la necesidad de hacer énfasis en la posición que ocupa el partido en el sistema político más que en sus acciones de gobierno, que se desarrollan de forma indirecta a través de los militantes individuales que participen en las instituciones públicas.

Conjunto organizacional y aumento de complejidad y ambigüedad

Si bien la tesis tuvo como unidad de estudio al partido, no era posible llegar a los dilemas concretos sin comprender las implicaciones del tipo de sistema en el que el partido se desarrolla. Debió aclararse que la posición metafórica del partido de gobierno surge tanto de la inercia en la conceptualización del papel político del partido de gobierno en la historia del Siglo XX en México, como de ciertas características funcionales del sistema político. Las funciones, en las que se puso más atención que en las inercias del concepto y la relación partido-ejecutivo del presidencialismo clásico, ciertamente existen. El partido de gobierno se encuentra en medio del poder ejecutivo y el legislativo, y su función abstracta, como lo habían desarrollado Blondel y Cotta, es apoyar al poder ejecutivo en sus propuestas legislativas. La intermediación del partido entre dos poderes sólo es

relevante si se considera que ambos tienen un mismo origen o elemento común: el partido. La asimilación del origen común es relevante no sólo para los militantes y dirigentes, los miembros del partido en el poder legislativo y los miembros del partido en la administración pública federal, también el electorado o la ciudadanía asume y entiende estas esferas como una unidad: el partido de gobierno. El origen común supone un objetivo común: mantener la posición del partido en el sistema político. Ambos, origen y fines comunes, derivan en la propuesta de entender al partido de gobierno como un *conjunto organizacional*. La interpretación de esta relación como un conjunto organizacional, permite sostener que el papel y la importancia del partido en realidad no se agotan con la intermediación entre poderes, el partido cumple además las funciones de legitimación del gobierno y la maquinaria electoral, lo cual tiene una implicación mayor, las acciones y omisiones de cada parte del conjunto afectarán a las demás.

Teniendo en cuenta lo anterior, *la primera conclusión de este trabajo es que los partidos de gobierno en sistemas presidenciales pueden ser vistos como conjuntos organizacionales. El conjunto organizacional se mantiene unido por el origen común de todos los actores: el partido, y por el objetivo común de seguir “en” el gobierno. Para lograr el objetivo común, cada parte del conjunto tiene la responsabilidad de cumplir con sus funciones concretas y con lo necesario para obtener triunfos electorales.* Es por ello que el partido busca aumentar el número de militantes dejando de lado incluso las discusiones doctrinales. El aumento en el número de militantes es el primer detonante en la cadena de cambios relacionados con el aumento de complejidad. En consecuencia, los órganos deliberativos y ejecutivos son presionados para ser cada vez más representativos y corresponder a la complejidad, pero, los órganos representativos y ejecutivos formales no son el último punto de autoridad del partido, los funcionarios públicos, en particular el presidente de la república, en los dos sexenios, se convierten en un nuevo referente del partido, participando inevitablemente en cada uno de los cuadrantes.

La posición del partido en el sistema político y en consecuencia el conjunto organizacional, fueron nuevos para el PAN. El partido carecía de referentes que lo ayudaran a definir sus funciones, y tenía, por el contrario, una institucionalidad rígida, considerada estable. Las muestras de esa rigidez eran la política restrictiva de miembros y su sistema de toma de decisiones, también restrictivo. Por otro lado, el PAN contó con cierta autonomía durante su historia como partido opositor; aun con las contradicciones en su relación con los ejecutivos priístas, éstas fueron menores que las que surgieron en los gobiernos encabezados por sus propios militantes. En cada capítulo de la tesis se

buscó mostrar que los elementos que dotaban de estabilidad al partido fueron trastocados por la posición en el sistema político.

La idea que explica esta contraposición es que: el conjunto organizacional supone mayor complejidad que el modelo de partido opositor. Lo que hace más complejo al modelo de partido de gobierno frente al del partido opositor es en principio el aumento de relaciones antes inexistentes entre el partido y el poder ejecutivo, la responsabilidad atribuida por el elector ante las acciones de gobierno y el aumento de cargos a disposición de los militantes que ocupen un cargo. Como consecuencia, en el nivel del partido como organización central, lo que ocurre es un aumento de objetivos y con ello de ambigüedad.

Habiendo asegurado que el partido es más complejo de lo que era antes de su acceso a la presidencia de la República, se dispuso a indagar en los efectos de las nuevas funciones y relaciones. Se presentaron los cambios en las normas de los tres elementos definidos como generadores de estabilidad, entendiendo a las reformas de los marcos normativos como formas de armonizar a la organización con su entorno (Olsen, 2007:40). En el caso del tercer dilema se anotó un vacío de marcos normativos que supone una problemática aún más difícil de tratar para el partido que la administración de la militancia y la toma de decisiones. El partido no realizó cambios importantes en las normas que regulan su definición de partido de gobierno debido a que no había disposiciones que abordaran de forma suficiente esa realidad. La revisión de los marcos normativos mostró la ambigüedad de objetivos, los ejemplos más claros fueron los derechos de la militancia y en consecuencia sus formas de participación en la toma de decisiones.

Dilemas e institucionalización

Tras definir la dimensión del partido de gobierno respecto al sistema presidencial, se procedió a presentar las evidencias de dilemas en la dimensión organizacional. La institucionalización se entendió como la tendencia a la estabilidad, identificable a partir de las cuatro variables de Randall y Svasand (2002:13): sistematicidad, cultura y valores, autonomía y reconocimiento externo. La decisión metodológica para encontrar estos elementos fue hacer una revisión de los discursos emitidos por los actores involucrados y algunas fuentes complementarias sobre la política de miembros, el sistema democrático de toma de decisiones y la autonomía respecto al gobierno. Se codificaron las referencias a los dilemas y se agruparon en polos extremos para cada dilema. Para la militancia se definieron los polos de apertura y la selectividad; en la toma de decisiones, la democracia frente a la oligarquización; y en la definición del partido de gobierno, las referencias hechas a la diferenciación entre partido y gobierno por un lado, y un modelo simbiótico por el otro.

Este ejercicio permitió concluir, en primer lugar, que los dilemas relacionados con los elementos identitarios del partido, planteados teóricamente efectivamente existieron para el Partido Acción Nacional de 2000 a 2012. También se concluye que existieron intentos de equilibrio a través de soluciones parciales que en algunos casos resultaron insuficientes.

Dos de los dilemas mostraron explícitamente las “exigencias contradictorias” que suponen las funciones del partido en el sistema político y el diseño de la organización: el dilema de la militancia y el del partido en las instituciones públicas. Estos dos dilemas impactaron en la dimensión actitudinal interna, propia del concepto de institucionalización, debido a que no existía un valor compartido por todos los miembros que sirviera de referencia para la sistematización y sí dos extremos irreductibles. En el caso de la militancia, el dilema también tuvo una dimensión estructural visible en las normas del partido.

En el dilema de la militancia, la apertura respondió al cumplimiento de dos funciones: la función de legitimidad, que cumplen los militantes en el esquema de cuadrantes y recursos de relación, y la función electoral que comparten todos los cuadrantes. La legitimidad supone mayor número de afiliados debido a que cada uno representa un transmisor de apoyo al gobierno. A mayor número de miembros, más respaldo y por lo tanto mayor margen de maniobra frente a otros liderazgos. La necesidad de apertura sugiere que la definición de partido de cuadros no alcanza para caracterizar al partido en esta etapa. La función de la militancia como activo electoral es más tangible que la función de legitimidad, cada miembro comprometido con la organización representa un voto y la posibilidad de obtener más votos. El cumplimiento de ambas funciones es incompatible con la política restrictiva de ingreso. El dilema surge justamente porque el aumento de la militancia no se corresponde con el valor compartido de *identidad*, construido en el periodo opositor. Aumentar la militancia tanto por la función de legitimación como por los requerimientos electorales se contraponen con la tradición de control. Además, suponiendo que los nuevos miembros hubiesen tenido como motivación de ingreso contribuir con los objetivos doctrinales del partido, los recursos destinados a la capacitación y la formación política eran limitados si se comparan con los gastos en campañas electorales. La conclusión es que no era posible capacitar ni asimilar de forma institucional a los nuevos militantes.

La solución parcial que encontró el partido fue la diferenciación de derechos, la cual permitía el crecimiento sin arriesgar la toma de decisiones en manos de miembros sin la formación suficiente. Esta solución afectó la sistematización y en consecuencia la estabilidad debido a que la militancia tuvo un papel fluctuante que cambiaba a partir de las coyunturas locales y nacionales, definidas por los procesos electorales, que favorecían la apertura, frente a los procesos internos en los que se

exigía identidad, formación y compromiso. Sin embargo, el partido tuvo autonomía para concretar su política de miembros. La autonomía existe porque si bien la ampliación de militancia respondía a la función de legitimidad respecto al conjunto organizacional, el partido con sus procedimientos y mecanismos institucionalizados resolvió ajustar la política de miembros. Esto significa que el dilema de la militancia implicó desinstitucionalización por falta de sistematización y valores compartidos pero no por falta de autonomía o reconocimiento externo.

El segundo dilema que se explica por las exigencias contrapuestas entre función y organización es el de diferenciación-simbiosis. La función de apoyo sostenida por el partido por medio del poder legislativo al poder ejecutivo se expresó en casi todo el periodo, de 2001 en adelante. Con el tiempo, claramente después de 2007, hubo un predominio del polo simbiótico que suponía apoyo acrítico a la gestión gubernamental y la fusión del liderazgo, subordinando al presidente del CEN frente al “primer panista del país”, el presidente de la república. El triunfo del modelo simbiótico dentro del partido tenía una contraparte en el exterior, esto no se estudió en la tesis pero es posible que la simbiosis haya sido asumida tanto por los electores como por las otras fuerzas partidarias. Este dilema desinstitucionalizó parcialmente al partido en tanto el polo simbiótico niega la autonomía y no hay sistematización. Pero debe aclararse que no toda la organización se volvió dependiente, o simbiótica, sólo las partes involucradas orgánicamente en el conjunto organizacional, es decir el partido como organización central, el partido en el legislativo y el partido en el ejecutivo. La idea de “dos esferas diferenciadas” con “naturalezas diferentes” en el discurso de los actores fue la solución parcial del partido, aunque en la práctica, la evolución del dilema llevó a un modelo de dos esferas u organizaciones con naturalezas diferentes pero no diferenciadas. No se puede afirmar que el modelo de diferenciación predominante de 2000 a 2006, con sus matices desde 2001, fuera más rentable para el partido que el simbiótico de 2007 a 2012, debido a que el primero no ofrecía ninguna compensación al partido por su apoyo a la campaña y generaba confusión entre la militancia y los electores sobre la identidad del gobierno. Sin embargo, el extremo diferenciador no desinstitucionalizó al partido²²⁷, como sí lo hizo el extremo simbiótico.

El dilema de la toma de decisiones se tradujo en el problema de eficacia contra democracia. En general hubo tendencia a la ampliación del cuerpo de electores en la mayoría de los cargos. Sin embargo, hubo un predominio de la idea de eficacia en la toma de decisiones frente a la democracia de 2008 en adelante. Este estado de excepción se manifestó en la verticalidad de la selección de candidatos a legisladores federales. No se puede decir que en todo el periodo haya dominado la

²²⁷ El trabajo de Josefina Montes sostiene que sí hubo desinstitucionalización debido a la pérdida de control de ciertas zonas de incertidumbre.

tendencia a la oligarquización debido a que no hubo disminución en el tamaño de los órganos decisores ni un regreso generalizado a las convenciones frente a los centros de votación. Tampoco hubo un dominio aplastante de un estado sobre los demás en los órganos estudiados, aunque el Distrito Federal fue la entidad predominante. De igual forma, con el análisis estructural apoyado en las redes se mostró que hubo niveles de rotación en los márgenes del umbral democrático. Las decisiones se tomaron con mediano apego a los estatutos cumpliendo con la temporalidad establecida en los estatutos de 2000 a 2007. En el dilema de la toma de decisiones no se puede afirmar que la posición en el sistema político y el conjunto organizacional hayan impactado de forma determinante permitiendo el claro predominio de la oligarquización o la democracia. Los cambios normativos que se realizaron en todos los ciclos partidarios en lo que se definió como el sistema decisor, tuvieron más que ver con dificultades operativas y la complejización del partido que con las funciones del partido respecto a la posición de gobierno. Es innegable que la toma de decisiones generó conflictos y tensiones, pero atendiendo a los conceptos que aquí se han esgrimido se puede afirmar que el partido resolvió el dilema equilibrando horizontalidad con verticalidad, centralización con descentralización, rotación con permanencia y representación territorial con predominio. Se mantuvieron estables los plazos para renovación de los órganos deliberativos a nivel nacional con cambios mínimos en su funcionamiento.

En la siguiente tabla se resumen los factores que permiten hablar de desinstitucionalización en cada dilema:

Dilema / Factor	Sistematicidad	Cultura o valores	Autonomía	Reconocimiento externo
Dilema de la militancia	Incertidumbre en los derechos de participación.	Falta de asimilación institucional de los nuevos miembros.	Función de ampliación	No aplica
Dilema del sistema decisor.	Selección de candidatos a cargos legislativos con criterios variables.	Falta de competencia en dos ciclos partidarios	Liderazgos partidistas subordinados al poder ejecutivo de 2007 a 2010.	No aplica
Dilema del partido en las instituciones públicas.	Falta de definición sobre las funciones.	Falta de valores compartidos sobre el conjunto organizacional.	De 2008 a 2010 liderazgo formal subordinado por el modelo simbiótico.	El partido se identificó con el gobierno sin crítica.

Como era de esperarse, el dilema que más factores de desinstitucionalización tuvo fue el del partido en las instituciones públicas. Los tres dilemas comparten desinstitucionalización por falta de sistematicidad y cultura o valores. El sistema de toma de decisiones dio muestras de reducción en su autonomía por la cercanía de los liderazgos formales del partido al presidente de la república en el periodo de 2007 a 2010. Debe hacerse énfasis en el periodo específico de falta de autonomía ya que el partido tiene una compleja estructura de toma de decisiones que impide que aun con la tendencia a la verticalidad y la centralización en ciertos periodos, todas se tomen en un solo punto del partido. Desde mi punto de vista, suponer que el presidente de la república, en el periodo 2006-2012, tomó todas las decisiones sería anular la complejidad del sistema decisor. Esto no significa negar su influencia determinante sobre los liderazgos formales en todo el periodo y más aún en el lapso de 2007 a 2012.

Se puede hablar de desinstitucionalización parcial en tanto muchos elementos se mantuvieron estables. Por ejemplo, los ciclos partidarios son justamente la muestra de ciertos patrones de comportamiento que se cruzan con los requerimientos de cambio y estabilidad al mismo tiempo. Eso convierte a la organización en una institución que tiene sus propios elementos de significado, sus símbolos, reglas escritas y ciclos internos. El cambio radica en el contenido de las normas estatutarias en cada reforma pero la estabilidad existe en el proceso de reforma el cual está fuertemente institucionalizado aunque pueda ser conflictivo. Atendiendo a los ciclos partidarios, el periodo de 2007 a 2010 es el único que muestra desinstitucionalización parcial debido a la ruptura del proceso identificado en tres ciclos consecutivos y el ciclo posterior. El ciclo partidario que va de 2007 a 2010 se caracteriza por la radicalización de cada uno de los dilemas. En el dilema de la militancia el punto de radicalización es 2009 con la campaña de afiliación masiva promovida por César Nava; en el dilema del sistema decisor, los años clave son la reforma a los estatutos de 2008 en la que se establecen los métodos extraordinarios de selección de candidatos y las elecciones de 2009 que aplican este principio. En 2012 también se presentó el dilema pero no prosperó la intención de la dirigencia y la Comisión Nacional de Elecciones de designar a la mayoría de los candidatos a legisladores federales. Este ciclo se explica además por la pérdida de autonomía y la simbiosis del liderazgo presidencial con el liderazgo formal del partido en las gestiones de Germán Martínez Cázares y César Nava. La primera ruptura institucional fue la renovación adelantada de dirigencia en 2007, la segunda fue la renuncia de Germán Martínez en 2009 y el interinato de César Nava. Sin embargo, no debe sobredimensionarse el modelo simbiótico, no todas las decisiones quedaron a merced de lo que decidieran los miembros del partido en el gobierno y hubo un

restablecimiento de la institucionalidad en el quinto ciclo partidario aun con los conflictos pos alternancia.

Tipo de cambio

El cambio en el partido se presentó en el dominio de la dimensión incremental de Nadler y Tushman (1989:534) es decir, no hubo reorientación ni recreación propias de la dimensión estratégica. Sin embargo, no es fácil afirmar que dominó una dimensión de *timing*, es decir, si el cambio fue anticipatorio o reactivo. Hubo cambios anticipatorios en la reforma de 1999 para definir el método de selección de candidato a la presidencia, aunque también puede ser un cambio reactivo en tanto respondía al agotamiento de la convención. Las reformas subsecuentes son reactivas y anticipatorias: reactivas en tanto buscan adaptarse a los problemas detectados tras los procesos electorales y de ajuste, anticipatorias, porque se hacían previendo procesos futuros. Considerando que las reformas son la manera en la que se “reduce la brecha entre lo que se espera del partido y sus rendimiento concreto”, las reformas ubicadas en los ciclos partidarios después de resultados electorales adversos incluso la de 2013 permitirían concluir que no se lograron las adecuaciones necesarias para mejorar el rendimiento, por lo que las reformas pueden ser entendidas como reactivas.

Al revisar la evolución de las normas y después su justificación, es posible apreciar que salvo el dilema de la militancia y la creación de la Comisión Nacional de Elecciones, en general no hubo reformas radicales que modificaran los discursos asociados con la identidad. Es decir, las reformas por sí mismas no ayudan a detectar institucionalización o desinstitucionalización.

Desinstitucionalización y nueva institucionalidad.

La reforma de 2013 dio paso a una nueva etapa del partido, en la que cuenta con el aprendizaje del periodo de gobierno sin la tensión entre sus funciones y la estructura. Al escribirse estas líneas, el Partido Acción Nacional es la segunda fuerza en la Cámara de Diputados y en el Senado de la República, lo que muestra que la desinstitucionalización parcial no afectó todo el aparato del partido. Las tensiones en el Partido Acción Nacional entre su historia y su evolución en el sistema político seguirán existiendo y surgirán nuevos dilemas.

El partido en la oposición deberá seguir evaluando la vigencia de sus postulados doctrinales, los cuales han sido relegados tanto por la dinámica electoral como por la complejización de las funciones de cada cuadrante partidista. Esto no significa que no se puedan tener resultados

electorales positivos y una doctrina sólida, sin embargo, debe considerarse que el modelo de competencia dificulta las posturas rígidas y poco plurales.

La nueva institucionalidad del PAN se definió al derribar la distinción entre miembros activos y adherentes, la cual complicaba todo el sistema de participación. En el mismo sentido, la democratización de la selección de dirigentes es también una decisión positiva aunque tardía. La tesis del isomorfismo esgrimida al inicio de este trabajo, permite plantear que el PAN se seguirá pareciendo cada vez más a los otros partidos del sistema. La dependencia hacia los ingresos del estado, las pautas de la competencia electoral y la circularidad de ser un partido político y al mismo tiempo una institución que determina la creación de leyes en el legislativo y su aplicación en los ejecutivos, suponen pocas posibilidades de diferenciación. Me atrevo a decir que el Partido Acción Nacional perdió paulatinamente características que lo diferenciaban más por el proceso de isomorfismo que por una actitud deliberada. Junto con la institucionalización del sistema de partidos mexicano, los partidos políticos comparten cada vez más sus características estructurales.

Límites y pendientes.

Esta investigación sólo consideró elementos estructurales y funcionales. El análisis estructural de redes debe complementarse con un estudio profundo de relaciones personales y facciones más allá de la lógica racional que inevitablemente ha predominado en este trabajo. Es necesario realizar más investigaciones con métodos etnográficos y no sólo documentales como se hizo aquí. Por otra parte, cada uno de los dilemas merece ser tratado con mayor profundidad.

Otro pendiente es comparar la institucionalización/desinstitucionalización y los dilemas del partido Acción Nacional no respecto a sí mismo como partido opositor sino frente a otros partidos políticos mexicanos y por supuesto otros partidos de gobierno en sistemas presidenciales. Desde mi punto de vista, comparar la institucionalidad del PAN como partido de gobierno respecto a su institucionalidad como partido opositor siempre va a dar un resultado negativo. La dimensión organizacional y estructural de la tesis dejó de lado importantes temas no relacionados con las dimensiones de institucionalización. Estos temas son la corrupción que existió en todo el periodo de gobierno, lo cual muestra que la moralidad de la oposición es trastocada por la existencia de corrupción en el sistema. El Partido Acción Nacional ejemplifica el caso de un partido de gobierno cuyos cimientos y componentes identitarios se convirtieron en dilemas. La tesis de Panebianco se confirma: un partido de gobierno que se constituyó como institución fuerte en la oposición, tiende a la desinstitucionalización parcial.

Fuentes de Información y Consulta

Bibliografía

- Aldrich, John H. (2011), *Why parties: A second look*, Chicago: University of Chicago Press.
- Aldrich Howerd, E. y Ruef Martin (2006), *Organizations Evolving*, London, Sage Publications.
- Arellano, Davis, Cabrero Enrique y del Castillo Arturo (Coord) (2000), *Reformando al gobierno. Una visión organizacional del cambio gubernamental*, CIDE.
- Attali Jacques (1974), *Los modelos políticos*, Barcelona: Editorial Labor.
- Brunsson, Neil y Olsen, Johan, (2007), *La Reforma de las organizaciones*, México, CIDE.
- Cansino, César (Coord.) (1997) *Gobiernos y partidos en América Latina: un estudio comparativo*, México, D.F.: Centro de Estudios de Política Comparada.
- Carrington Peter, Scott Jhon, Wasserman, (2005) *Models and Methods in Social Networ Analysis*, Cambridge University Press.
- Contreras Manrique, Julio César (2012), *Organizaciones de partido político. Estructura y acción concreta en el Partido Revolucionario Institucional (PRI)*, Colegio de San Luis.
- Cuéllar, Mireya (2003) *Los panistas ¿Quiénes son? ¿Dónde están? ¿A quiénes representan?,* , México Distrito Federal, Ediciones La Jornada.
- Degenne, Alain y Forse, Michel (1999), *Introducing social networks*, SAGE Publications, Londres.
- Dimaggio Paul y Powell Walter, (Comp.)(1999) *El nuevo Institucionalismo en el análisis organizacional*, FCE.
- Duverger, Maurice (1961), *Los partidos políticos*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Evan, William M. (1976), *Interorganizational relations: selected readings*, Penguin modern management readings.
- Etzioni, Amitai, (1991), *Organizaciones modernas*, México: Utea: Limusa.
- Faust, Katherine (1997), "Centrality in affiliation networks" en *Social Networks* 19 (1997) 157-191
- Giménez, Gilberto (2008), *El debate político en México a finales del siglo XX*, Ensayo de análisis del discurso. México: IIS-UNAM
- Godau Schucking Rainer Horst (1982), *Estado y acero: historia política de las Truchas*, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México.
- Goodin, Robert (2007) Comp. *Teoría del diseño institucional*, España, Gedisa.
- Hall, Richard (1979) *Organizaciones: Estructura y proceso*, Englewood cliffs; México: Prentice Hall.
- Hernández Vicencio, Tania (2001), *De la oposición al poder. El PAN en Baja California, 1986-2000*, Tijuana, El Colef.
- Huntington Samuel, (1968), *El orden político en las sociedades en cambio*, España, Paidós.
- Hurtado, Javier (2001), *El sistema presidencial mexicano: evolución y perspectivas*, Guadalajara, Jal. : Universidad de Guadalajara; México, D.F, Fondo de Cultura Económica.
- Ibarra, Eduardo, Montano, Luis (Comps.) (1991), *El orden organizacional: estrategia y contradicción*, México, D.F, Hispánicas: UAM.
- Loaeza, Soledad (1999), *El Partido Acción Nacional la larga marcha, 1939-1994. Oposición Leal y Partido de Protesta*, México, FCE.
- Loaeza, Soledad (2010), *Acción Nacional. El Apetito y las responsabilidades del triunfo*, México D.F. El Colegio de México.
- Lucas Marín Antonio (2002), *Sociología de las organizaciones* Madrid: McGraw-Hill.

- Luhmann Niklas (1998), *Organización y Decisión*, México Distrito Federal, Editorial Herder-Universidad Iberoamericana.
- López Leyva, Miguel Armando (2006), *La encrucijada. Entre la protesta social y la participación electoral* (1988), México Distrito Federal, Facultad latinoamericana de Ciencias Sociales. Plaza Y valdes.
- March, James y Olsen, Johan (1997), *El redescubrimiento de las instituciones: la base organizativa de la política*, México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Michels Robert (2008), *Los partidos políticos: un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, Buenos Aires: Amorrortu.
- Mintzberg, Henry (1992), *Power in and around organizations*, España Barcelona: Ariel.
- Monroe, J.P. (2001), *The Political Party Matrix*. Albany: State University of New York Press.
- Panebianco, Angelo (1988), *Modelos de Partido*, Madrid: Alianza, p. 217
- Reveles Vázquez Francisco (Cood) (2002), *El PAN, Los signos de la Institucionalización*, México, Gernika.
- Ruiz Olabuenaga (2007), *Sociología de las organizaciones complejas*, Bilbao: Universidad de Deusto.
- Salgado Eva (2009), *¿Qué dicen los periódicos? Reflexiones y propuestas para el análisis de la prensa escrita*, Centro de Investigaciones y Estudios superiores en Antropología Social (CIESAS), México, Distrito Federal.
- Scott, R. (2001), *Institutions and Organizations*, Second Edition, Foundation for Organizational Science.
- Schlesinger, Joseph (1991), *Political parties and the winning of office*, Ann Arbor, Michigan: University of Michigan.
- Schwartz, Mildred A. (1990), *The Party Network: The Robust Organization of Illinois Republicans*, Madison: The University of Wisconsin Press.
- Zolo, Danilo (1994), *Democracia y Complejidad un Enfoque Realista*, Argentina, Buenos Aires, Ediciones Nueva Visión.

Capítulos de libros

- Aike, Michael y Hage Jerald (1968), “Organizational Interdependence and Intraorganizational Structure en Evan, William M. (1976), *Interorganizational relations: selected readings*, Penguin modern management readings.
- Alarcón Olguín, Víctor (2012), “De las Coaliciones al Poscalderonismo”, en Larrosa Haro, Manuel Santiago Castillo Javier (Coord.) (2014), *Elecciones y partidos políticos en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3176/14.pdf>
- Campbell, John L. (2009), “Surgimiento y transformación del análisis institucional” en Eduardo Ibarra Colado (coord.) *Estudios institucionales: caracterización, perspectivas y problemas* Barcelona, España; México: Gedisa; Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa.
- Contreras Manrique, Julio César y Eleazar Rodríguez (2011), “La institución legislativa como una organización. Consecuencias para su estudio”, en *Estrategia y Práctica Parlamentaria en un Congreso Plural*, López Flores, Raúl Rivas Prats, Fermín Edgardo Hernández Cruz, Armando y Sainez Araiza, Alfredo Coordinadores, Senado de la República, LXI Legislatura Instituto Belisario Domínguez, México. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3181/pl3181.htm>.
- Coronilla, Raúl y Del Castillo, Arturo (2000) “El Cambio Organizacional: Enfoques, Conceptos y Controversias” en *Reformando al gobierno. Una visión organizacional del cambio gubernamental*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, CIDE.

- Freidenberg, Flavia (2013). "Los cambios del sistema de partidos ecuatoriano en treinta años de democracia (1978-2010)" The Selected Works of Flavia. Disponible en: http://works.bepress.com/flavia_freidenberg/73 (1/04/2014).
- Freidenberg Flavia (2005) "El proceso de selección del candidato presidencial en el Partido Acción Nacional de 2005", *Observatorio de Instituciones Representativas de América Latina*. Disponible en: http://americo.usal.es/oir/opal/disc/OPAL_PAN_Freidenberg.pdf
- Hardin, Rusell (2007) "Moralidad Insitucional" en Goodin, Robert Comp. *Teoría del diseño institucional*, España, Gedisa pp.163-196.
- Katz, Richard y Mair, Peter (1995), "Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party", en *Party Politics*, 1 (enero, 1995), 5-28
- Key, V.O. Jr. (1964) *Politics, parties and pressure Groups*, 5th ed. New York: Thomas Y. Crowell.
- Knoke, David (1990), "Political Networks: The Structural Perspective", en *Structural Analysis en The Social Sciences*, Cambridge University Press.
- Mirón Lince, Rosa María (2011), *Partido Revolucionario Institucional: Éxitos y aprendizajes en 2011*, en Mirón Lince, Revelez Vázquez y López Montiel, *Los Estados en 2011: Elecciones locales y sucesión presidencial*, UNAM.
- Olsen, Johan (2007) "La reforma a las organizaciones institucionalizadas", Brunsson Nils y Johan P. Olsen: *La reforma de las Organizaciones*, México, CIDE.
- Randall, Vicky y Svåsand, Lars (2002), "Party institutionalization in new democracies", en *Party Politics* (Inglaterra), Vol. 8, No. 1.
- Reveles Vázquez, Francisco (2012), "El presidente en la Sucesión Presidencial de 2012", en López Montial, Mirón Lince, Reveles Vázquez, *Los estados en 2010: Alternancias y hegemonías*, México D.F. UNAM.
- Santiago Castillo, Javier y González Nava, Sylvia E. (2012) "*La esperada alternancia electoral en Oaxaca*", en Larrosa Haro, Manuel Santiago Castillo Javier (Coord.), *Elecciones y partidos políticos en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3176/14.pdf>
- Scarrow, Susan (2002) "Parties Without Members? Party Organization in a Changing Electoral Environmenten" en Dalton, Russell J. and Wattenberg, Martin P, *Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford University Press.
- Schlesinger, Joseph (1965b), "Political Party Organization", en *Handbook of Organizations*, March, James, McNally Comp. Chicago, 765.801.
- Strom, Kare, (2002) "Parties at the core of Government" en Dalton, Russell J. and Wattenberg, Martin P. *Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*, 180-207.
- Valdiviezo S., René, (2019) "Puebla 2010: elecciones y alternancia" en Larrosa Haro, Manuel Santiago Castillo Javier (Coord.), *Elecciones y partidos políticos en México*. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3176>
- Villa Aguilera, Manuel (2012a), "Conceptos básicos del análisis político: Estado, Régimen y Sistema político" en *Posibilidad política*, Año 1. Número 2. Disponible en: http://www.academia.edu/1230245/N%C3%BAmero_2_mayo-agosto_2012
- Villa Aguilera, Manuel (2012b), "El presidente Calderón y el activismo presidencial en las elecciones de 2012", en López Montial, Mirón Lince, Reveles Vázquez, *Los estados en 2010: Alternancias y hegemonías*, México D.F. UNAM.

Artículos en revistas especializadas y cuadernos de trabajo

- Alarcón Olguín, Víctor y Freidenberg, Flavia (2007,) “El proceso de selección de candidato presidencial en el partido Acción Nacional”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 69, núm. 4, octubre-diciembre, 2007, pp. 729-770 Universidad Nacional Autónoma de México Distrito Federal, México.
- Alarcón Olguín, Víctor, (1999) “Los dilemas del Partido Acción Nacional Frente al año 2000” en *Propuesta*, Rafael Preciado Hernández, Año 4, Vol 8 Núm 2.
- Arredondo Fitz, Paulina y Reveles Vázquez, Francisco (2014) “Los partidos en la democratización mexicana, logros y conflictos” en *El Cotidiano*, Universidad Autónoma Metropolitana, 187 septiembre octubre de 2014 año 30.
- Axelrod, Robert (1970), “A coalition Theory Based on Conflict of Interest”, en Evan, William M., (1976) *Interorganizational relations: selected readings*, Penguin modern management readings.
- Blondel, Jean, (1994) “Hacia un análisis sistemático de las relaciones gobierno partido”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, México, FCPYS UNAM, No. 156, abril-junio, pp.-31-45.
- Camerlo, Marcelo (2013), “Gabinetes de partido único y democracias presidenciales: indagaciones a partir del caso argentino”, *América Latina hoy*, Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca.
- Cotta, Maurizio,(2001), “Sobre la relación entre partido y gobierno”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 41, No. 162, Jul. - Sep. pp. 201-234, Instituto de Desarrollo Económico y Social, URL: <http://www.jstor.org/stable/3455986> .
- De la Rosa, Albuquerque y Contreras, Manrique (2007), “El Partido Político Entre La Ciencia Política y los Estudios Organizacionales” en *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, vol. 3, núm. 2, segundo semestre, 2007, pp. 17-67, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa México.
- Espejel, Alberto (2013), “De la concentración del poder en los grupos fundadores a la distribución entre grupos emergentes. La democracia interna del Partido Acción Nacional en México (1939-2012)” en *Revista Debates*, Porto Alegre, v.7, n.2, p.115-136, mayo-ago. 2013, Universidad Federal D Rio Grande Do SUL.
- Garcé, Adolfo (2015), “El institucionalismo discursivo como oportunidad. La ciencia política latinoamericana y el estado del arte en la literatura sobre el poder político de las ideas”, en *Política y Gobierno, CIDE*, volumen XXII · número 1 · I semestre de 2015 · pp. 199-226. Disponible en: <http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/download/118>
- Hernández Vicencio, Tania (2014), “El PAN en la oposición: cambios y permanencias institucionales”, *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, núm. 14. Disponible en: <http://www.somee.org.mx/rmestudios electorales/index.php/RMEstudiosElectorales/article/view/4/pdf>
- Hernández Vicencio, Tania (2013), “El Partido Acción Nacional después de la elección presidencial de 2013”, *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, núm. 12. Disponible en: <http://www.somee.org.mx/rmestudios electorales/index.php/RMEstudiosElectorales/article/view/80/76>
- Hernández Vicencio, Tania (2005), “Conflictos y transformación partidaria. El Partido Acción Nacional” en *El Cotidiano*, Universidad Autónoma Metropolitana, Septiembre - Octubre 2005, Año 21.
- Hernández Vicencio, Tania (2005), “La renovación de la dirigencia panista y el afianzamiento de la ultraderecha” en *El Cotidiano*, Mayo - Junio 2005 Año 2005. Disponible en: <http://www.elcotidianoenlinea.com.mx/numeros.asp?edi=131>

- Lavín Salazar, Arturo (2007), “Dilemas y retos del Partido Acción Nacional y las estrategias para enfrentarlos en Bien Común, Fundación Rafael Preciado Hernández. Disponible en: <http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc154/Lavin.pdf>
- Lowi, Theodore (1963), “Toward Functionalism in Political Science: The Case of Innovation in Party Systems” en *The American Political Science Review*, Vol. 57, No. 3 (Sep., 1963), pp. 570-583. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/1952563>
- Martínez González, Víctor Hugo (2005), “Partidos políticos: caleidoscopio de temas y problemas teóricos 1983-2003: el debate por su institucionalización”, Red de Bibliotecas Virtuales de Ciencias Sociales de América Latina y El Caribe, de la Red de Centros miembros de CLACSO, Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/2005/partijov/martinez.pdf> p. 12.
- Martínez Valdes, Gustavo (2013) “Centralización en la selección de candidatos a gobernadores de México en PAN, PRI y PRD entre 2000 y 2010” en *Estudios Políticos, México*, Ago no.29, p.67-88. Disponible en: <file:///C:/Users/DELL/Desktop/38244-94898-1-PB.pdf>
- Mendoza Alcocer, Leticia; Novelo Herrera, Reinaldo; Flores Galaz, Mirta; Mendoza Alcocer, Adda (2009), “Adaptación al Cambio: Diferencias entre Militantes y no Militantes de una Organización Política”, *Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades, SOCIOTAM*, vol. XIX, núm. 1, pp. 91-111, Universidad Autónoma de Tamaulipas, México.
- Moreira, Carlos (2007), “Los dilemas de la nueva izquierda gobernante en América Latina” en *Argumentos (México, D.F.)*, 20(54), 16-50. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952007000200002&lng=es&tlng=es.
- Moreno-Brid, Juan Carlos e Paunovic, Igor (2006), “La política económica de la nueva izquierda en América Latina: ¿Vino nuevo en odres viejas?” en *Nexos*, Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?p=12069>
- Prud'homme, Jean-François (2003) “El Partido de la Revolución Democrática: las ambivalencias de su proceso de institucionalización”, *Foro Internacional*, Vol. 43, No. 1 (171) (Jan. - Mar., 2003), pp. 103-140
- Prud'homme, Jean-François (1997), *The National Action Party's Organization Life and Strategic Decisions*, Mexico, CIDE.
- Reynoso, Víctor Manuel (2008), “Dilemas y calidad de la democracia en el Partido Acción Nacional” en Seminario Internacional Partidos Políticos y la Calidad de la Democracia México, 26, 27 Y 28 De Noviembre Del 2008. Disponible en: <http://www2.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/CDD/CDD-EventosForosAcademicos/EventosForos-2008/PPs-CalidadDemocracia/PPs-CalidadDemocracia-docs/Mesa5-VictorReynoso.pdf>
- Reynoso, Víctor Manuel (2005), “Tres institucionalidades partidarias” en *El Cotidiano*, Universidad Autónoma Metropolitana, Septiembre - Octubre 2005 Año 21. Disponible en: <http://www.elcotidianoenlinea.com.mx/numeros.asp?edi=133>
- Romero Miranda, Miguel, (2001), “La reforma indígena o todos ponen”, *El Cotidiano*, 18 (noviembre diciembre). Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32511005>> ISSN 0186-1840 [Fecha de consulta: 6 de septiembre de 2015]
- Ruiz Mercader, y Sabater (1999), “Análisis de la estructura organizativa y de la influencia que ejerce el tamaño sobre ella. Una aproximación empírica”, en *Dirección y Organización*, nº 21, pp. 66-82. URL:<http://www.revistadyo.com/index.php/dyo/issue/view/25>
- Schlesinger Joseph (1984), “On the Theory of Party Organization”, *The Journal of Politics* Vol. 46, No. 2, pp. 369-400
- Schlesinger, Joseph (1975) “The Primary Goals of Political Parties: A clarification of Positive Theory”, *The American Political Science Review* Vol. 69, No. 3, pp. 840-849.
- Schonfeld, William R. (1983) “Political Parties: The Functional Approach and the Structural Alternative”, *Comparative Politics*, Vol. 15, No. 4 (Jul., 1983), pp. 477-499

- Weick, Karl (1976), “Educational Organizations as Loosely Coupled Systems”, *Administrative Science Quarterly*, Vol. 21, núm. 1, Mar. pp. 1-19. Published by Johnson Graduate School of Management, Cornell University

Ponencias

- Arredondo Fitz, Paulina (2014), “El isomorfismo de los partidos políticos mexicanos tras la alternancia del año 2000.”, presentada en el *V Congreso Internacional de Ciencia Política*, realizado en la Universidad Autónoma del Estado de México, septiembre de 2014.
- Bernstein, Jonathan (2005), “Party Network Research, Factions, and the Next Agenda”, presentada en *State of the Parties Conference* Akron, Ohio, October
- Hernández Vicencio, Tania (2000) “De la oposición al poder. Los dilemas del PAN en Baja California” Ponencia preparada para el *XXII International Congress. LASA 2000*, 16-18 de marzo del 2000. Disponible en: http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2000/HernandezVicencio.PDF?origin=publication_detail
- Janda, Kenneth (1990), “Toward A Performance Theory of Change in Political Parties”, Prepared for delivery at the 12th World Congress of the International Sociological Association, Research Committee 18, Session 4, "Modelling Party Change," Madrid, Spain, July 9-13.

Tesis

- Arredondo Fitz, Paulina (2012) *Complejización organizativa del Partido Acción Nacional, relación ejecutivo partido 2000-2006-2006-2012*, Tesis de Licenciatura en la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Arellano Toledo Marco Leopoldo (2009) *El Cambio en los Partidos políticos*, Tesis de Maestría en la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Maldonado Montes Josefina (2007), *Los Amigos de Fox y la crisis institucional del Partido Acción Nacional (1997-2006)*, Tesis Doctoral en la Universidad Autónoma Metropolitana, URL: <http://148.206.53.84/tesiuami/UAMI14366.pdf>
- Padilla Macayo, David (2011) *Partido Acción Nacional. Burocracia Política y retención de cargos públicos y de partido 1988-2010*. Tesis Doctoral en la Universidad Autónoma del Estado de México.
- Martínez Valdes, Gustavo (2009) “Selección de candidatos del PAN a gobernadores de 2000 a 2007. Coalición dominante y conflictos internos”, Tesis Doctoral en Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. URL: http://bibdigital.flacso.edu.mx:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/4806/Martinez_G.pdf?sequence=1
- Reynoso, Víctor Manuel, (2003), *Los dilemas del crecimiento. El Partido Acción Nacional y sus fracciones frente a la vida política mexicana*, Tesis Doctoral en el Colegio de México.
- Trak Vázquez, Juan Manuel (2010) *Relación Gobierno-Partido en las Presidencias de Carlos Andrés Pérez (1989-1993), Rafael Caldera (1994-1998) y Hugo Chávez Frías (1999-2000)*, Trabajo de fin de máster preparado para la obtención del Título: Master en Ciencia Política, curso académico 2009-2010, Universidad de Salamanca. Disponible en: campus.usal.es/~acpa/sites/default/files/TFM_juan_manuel_trak.
- Villena Oliver, Andrés (2014), *Fundamentos estructurales de los gobiernos democráticos: cohesión interna y grupos de poder Análisis de dos ejecutivos españoles: 2004 y 2012*, Universidad de Málaga

Partido Acción Nacional

- Estatutos, 1999, 2001, 2004, 2008 y 2013.
- Reglamento, Reglamento del Comité Ejecutivo Nacional
- Reglamento de selección de candidatos a puestos de elección popular 2008-2009.
- Reglamento de las Relaciones entre El Partido Acción Nacional y los Funcionarios Públicos de Elección Postulados por El PAN, <http://www.pan.org.mx/documentos-basicos/reglamentos/>
- Reglamento de miembros 1996, 2003, 2007.
- Conclusiones del documento de evaluación y mejora.

- La Nación Órgano Oficial del Partido Acción Nacional de los números 2067 al 2387, correspondientes a enero de 1999 a diciembre de 2013.
- Bien Común, Núm. 154.

Hemerografía

- *Crónica*
- *El Universal*
- *La Jornada*
- *Reforma*
- *El Economista*
- *El Financiero*
- *El Sol de Cuernavaca*
- *Semanario Proceso*

Páginas de internet

- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, <http://www.trife.gob.mx/>
- Base de Datos Electoral Cidac, <http://www.cidac.org/esp/index.php>
- Fundación Rafael Preciado Hernández, <http://www.fundacionpreciado.org.mx/>
- Aminadab Pérez Franco, <http://aminadab.com.mx/>
- Fundación Miguel Estrada Iturbide, <http://fundacionestrada.iturbide.org.mx/>
- Instituto Nacional Electoral, <http://www.ine.mx/portal/>

Histórico de Resultados Electorales

Fiscalización y financiamiento

COFIPE

Acreditación y Presencia de Representantes de Partidos Políticos ante casillas

- Frente Amplio.
- Partido Comunista Uruguayo

- Cámara de Diputados <http://www.diputados.gob.mx/inicio.htm>
Cámara de Diputados (Conformación de la legislatura)
Cámara de Votaciones (Votaciones)

Índice de gráficos

Introducción General

Cuadro 1: Dimensiones de la institucionalización partidista. p.1

Capítulo 1

Cuadro 1. Intersección entre esferas p.19

Cuadro 2. *Continuum* legitimidad/control o dominio p.21

Cuadro 2. Funciones/Instituciones p.22

Cuadro 3. Cuadrantes y recursos de relación. p.23

Cuadro 4. Modelo de partido opositor. p.29

Cuadro 5. Conjunto organizacional del partido de gobierno p.29

Cuadro 6: Tipología del cambio p.33

Cuadro 7: Componentes estructurales del partido como organización p.35

Cuadro 8: Ventajas de la ampliación de militantes. p.37

Cuadro 9: Ventajas de la disminución de militantes p.37

Cuadro: 10 Metas del partido de gobierno como conjunto organizacional. p.39

Cuadro 11: Funciones, Tensiones, actores. p.43

Capítulo 2

Cuadro 1. Financiamiento Público PAN 1997-2000. p.46

Cuadro 2. Fuentes de ingresos sin financiamiento Público 2000-2012. p.46

Cuadro 3. Comparativos de Ingresos totales por año PAN, PRI y PRD 2000-2012. p.47

Cuadro 4. Comparativo de las aportaciones hechas al PAN por simpatizantes y militantes 1998-2012 p.47

Cuadro 5: Cuadrantes y recursos de relación. p.50

Cuadro 6: Derechos y obligaciones de los miembros activos frente a los de los adherentes. p.51

Cuadro 7. Resumen de cambios y adhesiones a los estatutos respecto a la militancia 1999-2015. p.54

Cuadro 8: Tabla de variables p.59

Cuadro 9: Referencias al dilema 2005. p.74

Cuadro 10: Comparativo de la lista nominal, total de votos válidos y votos obtenidos por el candidato ganador a la presidencia de la república: 2000, 2006, 2012 84 p.87

Cuadro: 11 Comparativo de abstencionismo y representatividad del candidato ganador en los procesos de 1999, 2005 y 2012. 85 p.88

Cuadro 12: Comparativo miembros activos y adherentes del PAN 1998-2013 86 p.89

Cuadro 13: Total de miembros del Partido Acción Nacional 1999-2013 86 p.89

Cuadro 14: Cambios respecto a la militancia en la Reforma de 2013. 87 p.90

Cuadro 12: Comparativo del gasto del PAN, PRI y el PRD en Educación y Capacitación Política 1998-2012. 88 p.91

Capítulo 3

Cuadro 1: Cuadrantes y recursos de relación. p. 95

Cuadro 2: Dimensiones relacionadas con la toma de decisiones en un partido político	p.97
Cuadro 3: Unidades del ideal democrático y del oligárquico	p.97
Cuadro 3: Tabla de variables	p.98
Cuadro 5: Descentralización vertical- descendente.	p.99
Cuadro 6: Conformación de los cuerpos deliberativos, descentralización vertical ascendente. 101	p.103
Cuadro 7: Adhesiones a la conformación del Consejo Nacional	p.104
Cuadro 8: Conformación del CEN.	p.106
Cuadro 9: Evolución de los métodos de selección de candidatos.	p.109
Cuadro 10: Integrantes de la Comisión permanente del Consejo Nacional 2001-2004	p.114
Cuadro 11: Integrantes de la Comisión de Reforma a los estatutos 2001	p.114
Cuadro: 12 Mapa de decisiones primer ciclo partidario.	p.115
Cuadro 13: Comisión Política 2002	p.117
Cuadro 14: Comisión de Plataforma 2002.	p.117
Cuadro 15: Comisión de Principios de Doctrina 2002	p.118
Cuadro 16: Comisión de reforma a los estatutos 2003	p.120
Cuadro 17: Comisión Nacional Electoral 2004	p.122
Cuadro 18: Mapa de decisiones del segundo ciclo partidario.	p.123
Cuadro 19: Estados ganados por precandidato a la presidencia.	p.124
Cuadro 20: Candidatos a diputados federales designados por el CEN.	p.125
Cuadro 21: Comisión de reforma a los estatutos 2006.	p.126
Cuadro 22: Comisión de estatutos 2007.	p.127
Cuadro 23: Mapa de decisiones del tercer ciclo partidario.	p.129
Cuadro 24: Comisión de Reforma a los Estatutos 2008.	p.129
Cuadro 25: Comisión Nacional de Elecciones 2008.	p.131
Cuadro 26: Comité de Planeación Estratégica 2008	p. 131
Cuadro 27: Comisión de Plataforma.	p.129
Cuadro 28: Candidatos a diputados federales designados por el CEN.	p.133
Cuadro 29: Comisión de Reflexión 2009.	p.134
Cuadro 30: Comisión Política 2009.	p.135
Cuadro 31: Mapa de decisiones del cuarto ciclo partidario.	p.137
Cuadro 32: Comisión Política 2011.	p.138
Cuadro 33: Comisión de Plataforma 2011.	p.140
Cuadro 34: Causales presentadas por la Comisión Nacional de elecciones.	p.140
Cuadro 35: Estados en los que se designarían candidatos a diputados federales de representación proporcional.	p.141
Cuadro 36: Primeros lugares de la lista de candidatos a diputados por el Principio de representación proporcional.	p.142
Cuadro 37: Comisión de Evaluación y Mejora 2012.	p.142
Cuadro 38: Mapa de decisiones del quinto ciclo partidario.	p.144
Cuadro 39: Entidades federativas con mayor número de consejeros 1998-2001.	p.145
Cuadro 40: Entidades federativas con mayor número de consejeros 2001-2004.	p.146
Cuadro 41: Entidades federativas con mayor número de consejeros 2004-2007.	p.147
Cuadro 42: Entidades federativas con mayor número de consejeros 2007-2010.	p.148

Cuadro 43: Entidades federativas con mayor número de consejeros 2010-2013.	p.148
Cuadro 44: Consejeros electos que participaron en todos los Consejos Nacionales.	p.148
Cuadro 45: Estructura general Actor-Consejo de los 5 Consejos Nacionales de 1998 a 2013.	p.149
Cuadro 46: Red de afiliación, consejero vitalicio, año y estado.	p.151
Cuadro 47: Actores importantes a partir de su estado y año de participación.	p.152
Cuadro 48: Entidades de procedencia de los miembros del CEN 1999-2005.	p.153
Cuadro 49: Entidades de procedencia de los miembros del CEN 2002-2005.	p.153
Cuadro 50: Comparativo de integrantes del CEN 1999-2002, 2002-2005.	p.154
Cuadro 51: Entidades de procedencia de los miembros del CEN 2005-2007.	p.155
Cuadro 52: Comparativo integrantes del CEN 2002-2005-2005-2007.	p.152
Cuadro 53: Consejeros que se mantuvieron de un Comité al otro y sus estados pertenencia.	p.156
Cuadro 54: Entidades de procedencia de los miembros del CEN 2007-2010.	p.156
Cuadro 55: Actores que permanecieron del CEN 2005-2007 al 2007-2010 con estado de procedencia.	p.157
Cuadro 56: Comparativo de miembros del CEN 2005-2007, 2007-2010.	p.157
Cuadro 57: Comparativo miembros del CEN 2007-2010, 2010-2013.	p.158
Cuadro 58: Actores que permanecieron del CEN 2007-2010 al 2010-2010 con estado de procedencia. 156	p.158
Cuadro 59: Estructura del reparto de comisiones de 1999 a 2013.	p.159
Cuadro 60: Estructura del reparto de comisiones de 1999 a 2013.	p.161
Capítulo 4	
Cuadro 1. Cuadrantes y recursos de relación.	p.164
Cuadro 2: Tabla de variables	p.166
Cuadro 3: Componentes de los polos del dilema.	p.166
Cuadro 4: Red de Afiliación de los miembros del primer gabinete de Vicente Fox: diciembre del año 2000.	p.171
Cuadro 5: Grupo original de Felipe Calderón.	p.197
Cuadro 6: Red de afiliación Secretarios de Estado del primer gabinete de Felipe Calderón noviembre de 2006.	p.198
Cuadro 7: Interpretación de funciones por parte de los legisladores del Partido 2007.	p.199
Cuadro 8: Red: Total movimientos en el gabinete de Vicente Fox: 2000-2006.	p.216
Cuadro 9: Red: Total movimientos en el gabinete de Felipe Calderón: 2006-2012.	p.217
Conclusiones	
Tendencia a la desinstitucionalización relacionada con los dilemas	p.220