



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

*“Las Agrupaciones Políticas Nacionales en la Transición Democrática Mexicana  
en el Marco del Proceso Electoral del 2 de Julio de 2000 “*

Tesis para obtener el título de Licenciada en Ciencias Políticas  
con especialidad en Administración Pública

Presenta:

**DIANA  
PÉREZ TENORIO**

Asesor de Tesis:

Mtro. Vicente Godínez Valencia

Junio de 2005



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

## *Agradecimientos*

### ***A mi mamá:***

*Mami con todo mi amor te dedico esta tesis, sin ti nunca hubiera concluido este proyecto, fue gracias a tu amor, apoyo, paciencia, a tu fe en mi. Eres la mejor madre que pude haber tenido. TE AMO TANTO...*

### ***A Enrique:***

*Quique, por haberme dado una gran lección de vida, de fortaleza, de valentía. Por estar siempre preocupado por mi. Gracias hermano, TE AMO*

### ***A Claudia:***

*Cayita, por compartir conmigo todas mis luchas, por estar presente en todos mis proyectos, por creer en mi siempre... Gracias hermana, TE AMO*

### ***A Eddie:***

*Por haber llegado a mi vida y por ayudarme con tanto amor a cerrar este ciclo tan importante. Con todo mi corazón gracias por hacerme tan feliz. TE AMO*

### ***A mi tío Fer:***

*Por tu todo apoyo, por ser como un padre y ayudarme a sentir menos la ausencia de mi papa con todo tu amor. Nunca terminaré de agradecerte tu presencia en mi vida Fer. TE ADORO*

### ***A Fer, Alex y Memo:***

*A mis hermanos por compartir conmigo mis alegrías y tristezas, y por siempre apoyarme. Nunca se alejan de mi lado. LOS AMO*

### ***A la familia Aguilar Herrera:***

*Por su presencia en casi toda mi vida, por su eterna ayuda, apoyo, cariño, y por creer siempre en mi. LOS ADORO, siempre están en mi corazón*

*A todas mis amigas y amigos que siempre han creído en mí, que fueron parte de este proyecto y que están presentes mi vida.  
GRACIASA TODOS...*

### ***A mi papa:***

*Papi te dedico esta tesis. Ha sido difícil tu ausencia física, pero gracias a tantas señales de amor, has estado presente en todos los momentos de mi vida. Estas y estarás presente en mi mente y en mi corazón siempre. Te AMO*

### ***A Mayra:***

*Mau, por tu eterna preocupación, por tantas demostraciones de amor, por todo tu apoyo y por tu corazón tan noble. Gracias hermana, TE AMO*

### ***A Ana Paula, Sofía y Mariana:***

*Gracias por tanta alegría y felicidad que le dan a mi vida y por motivarme a ser una mejor cada día. LAS AMO.*

### ***A mi tía Jose:***

*Pequeñita nunca voy a terminar de agradecerte todo el apoyo incondicional que me has dado con tanto cariño. Eres un gran ejemplo a seguir en mi vida. TE AMO PEQUES.*

### ***A mi mamá Licha:***

*Por tus oraciones, por enseñarme que no hay obstáculos invencibles y por ser tan valiente. Gracias por la familia que construiste.  
TE ADORO MAMA LICHITA*

### ***A José Luis y Oscar:***

*Por ser parte de la familia, por estar al pendiente de mi y por toda su ayuda. De corazón gracias. LOS QUIERO MUCHO*

### ***A mi Asesor:***

*Por su espera y paciencia para que concluyera esta etapa.  
MUCHAS GRACIAS PROFESOR*

# ÍNDICE

Introducción	5
--------------	---

## **CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES**

1.1	Antecedentes	9
1.2	Marco legal	19
1.3	Partido político	38
1.4	Registro	53

## **CAPÍTULO 2. LA PARTICIPACIÓN DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL DEL 2 DE JULIO DEL 2000**

2.1	Agrupaciones políticas nacionales registradas: Nueva figura política en el escenario electoral de México durante 1997 y 2000	58
2.2	Registro, participación y financiamiento de las agrupaciones políticas nacionales durante el proceso electoral federal del 2000	68
2.3	Situación de las agrupaciones políticas nacionales con registro después de las elecciones del 2 de julio del 2000	74

## **CAPÍTULO 3.**

### **PERFIL Y TIPOLOGÍA DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES. AGENTES ACELERADORES Y RETARDARIOS PARA LA PARTICIPACION CIUDADANA**

3.1	Perfil y tipología de las agrupaciones políticas nacionales	89
3.2	Organizaciones cívicas para la participación política	94
3.3	Organizaciones políticas de vocación partidista	99
3.4	Organizaciones de corte sectorial para la asistencia social	104
3.5	Agentes aceleradores y retardatarios de la participación electoral	109

## **CAPÍTULO 4. EL PAPEL DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES EN LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA MEXICANA**

4.1	Definición de transición política democrática	114
4.2	La mecánica del cambio político en México. ¿Inicio, plena transición, o consolidación?	119
4.3	Cultura política como premisa para la transición democrática: una imprecisión conceptual	131
4.4	¿Cómo han contribuido las agrupaciones políticas nacionales a través de la sociedad civil en la llamada "Transición política democrática"?	138

4.5	¿Las agrupaciones políticas nacionales funcionan de acuerdo al fin con el que fueron creadas, y porqué?	149
4.6	¿Qué se debe hacer al respecto para fortalecerlas y qué coadyuven al desarrollo de la vida democrática del país?	152
	Conclusiones	166
	Anexos	170
	Bibliografía	183

## INTRODUCCIÓN

México atraviesa por un proceso de cambio político en el que intervienen diversos factores y actores políticos, aportando ideas, esfuerzos y propuestas. Para que la democratización del sistema político electoral mexicano sea plena, se requiere que la ciudadanía participe activamente y se asuma como el actor fundamental del contrapeso del poder público y se convierta así en el catalizador del proceso democratizador.

En las elecciones federales de México del año 2000 se registró una tasa de participación de 64 por ciento; en 1997 fue de 58 por ciento y las de 1994 y 1991 tuvieron valores de 77 y 66 por ciento respectivamente. En promedio, la tasa de participación electoral en esa década fue de 66 por ciento. Por otra parte, la media de participación en las elecciones locales de gobernador en los últimos diez años para todas las entidades del país fue de 57 por ciento.

A nivel internacional el tema sobre el derecho de asociación y de participación ha tomado mucha importancia. De acuerdo con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana de Derechos Humanos, en los que el gobierno mexicano forma parte, el Estado tiene la obligación de garantizar la igualdad a hombres y mujeres en el goce de sus derechos, en este caso el derecho de participación y de asociación. Este pacto garantiza derechos imprescindibles, tales como el derecho a la vida; el derecho a la libertad de conciencia, de expresión y de asociación y, el derecho de igualdad ante la ley, entre otros.

El derecho de asociación para cualquier objeto lícito es en nuestro país, un principio garantizado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que sólo los ciudadanos mexicanos pueden ejercer libre e individualmente.

Un sistema democrático requiere de ciudadanos educados democráticamente, comprometidos a formar parte en la consolidación del orden democrático a través de la participación activa, pacífica y organizada por la vía legal para enriquecer el debate público desde posiciones que pueden no ser compartidas por otros ciudadanos. Lo cual hace evidente, para el caso mexicano, la necesidad de nuevas opciones políticas ante la creciente participación y demandas de la ciudadanía. Una de estas es la de las agrupaciones políticas nacionales, figura, que se ha venido constituyendo como una vía paralela a los partidos políticos nacionales.

Por ello, la demanda de participación de la ciudadanía tiene como antecedente directo, el proceso de gestación de las agrupaciones políticas nacionales que adquiere forma, en un primer momento, en la reforma electoral de 1977 con la que se pretendía mayor presencia de las fuerzas políticas ya existentes y coadyuvar al desarrollo permanente de nuevas

organizaciones que fortalecieran de manera natural, la pluralidad de proyectos políticos en el país. Creándose así, la figura de partido político con registro condicionado y finalmente la de agrupación política nacional, misma que desaparece con la reforma electoral de 1987, para posteriormente dar lugar a la creación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 y que suprimió la figura de partido político con registro condicionado. Y segundo, en la reforma de 1996, surgen de nuevo las agrupaciones políticas nacionales como “formas de asociación ciudadana” que coadyuven al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

Las agrupaciones políticas nacionales se convirtieron en organizaciones en las que la ciudadanía participa políticamente en los asuntos que son de interés, sin necesidad de estar vinculada a un partido político o tener una tendencia política particular.

Responden al surgimiento de una ciudadanía desconfiada de la política y sus actores, a una cada vez más creciente necesidad de participación, que no le basta el voto para sentirse democrática y desea involucrarse directa y continuamente en la solución de problemas nacionales.

Hasta el año 2003 eran 71 agrupaciones políticas nacionales las que contaban con registro ante el Instituto Federal Electoral y contaba con un registro de más de un millón de adherentes en conjunto. Existen distintos perfiles y tipos de éstas, entre los que destacan: cívicas para la participación política y ciudadana; políticas de vocación partidista; y, de corte sectorial para la asistencia social. La discusión gira en torno a su evolución, desarrollo, funcionamiento, participación, financiamiento, derechos, obligaciones, difusión y fortalecimiento. Temas que la presente investigación tiene como finalidad fundamental desarrollar. Ello con la intención de demostrar si efectivamente contribuyen al desarrollo de la vida democrática del país, fin para el que fueron creadas.

Por mandato legal, a partir del 28 de diciembre de 2003 ejercen la facultad exclusiva de ser requisito para acceder al registro como partido político.

El objetivo principal de la presente investigación es dar respuesta a preguntas tales como: ¿Para qué una cultura cívica política? ¿Es necesaria en la vida política del país la presencia de agrupaciones políticas nacionales? ¿Cuál es la diferencia entre los partidos y las agrupaciones políticas nacionales? ¿Funcionan las agrupaciones políticas nacionales como el canal de acercamiento entre ciudadanía y decisiones públicas? ¿Cuánto le cuestan, comparado con su eficacia, en términos financieros al Instituto Federal Electoral las agrupaciones políticas nacionales? ¿Qué papel desempeñan en la transición política democrática las agrupaciones políticas nacionales? ¿Contribuyen las agrupaciones políticas nacionales al desarrollo de la vida

democrática mexicana, de la cultura cívica y de una opinión pública mejor informada? ¿Cómo fortalecerlas? ¿Qué tiene que hacer el Instituto Federal Electoral al respecto?

El presente trabajo está organizado de la siguiente manera: En el primer capítulo se analiza el surgimiento de las agrupaciones políticas nacionales en el marco legal. Realizando un balance de su evolución a través de los últimos veintiséis años, partiendo del estudio de las reformas electorales que dieron origen a estas. Además se conceptualizan las características que componen dicha definición: cultura política y vida democrática; asimismo se diferencia a una agrupación política de un partido político, se identifican los requisitos legales para constituir una agrupación política nacional, sus derechos, obligaciones y prohibiciones, establecidos por la ley en la materia.

En el segundo capítulo, se aborda principalmente, desde el punto de vista social y político, la participación de las agrupaciones políticas en las elecciones federales de 1997, haciendo énfasis en las de 2000, con la finalidad de analizar la situación de esta nueva figura política, antes y después del proceso electoral en comento, crucial para el pleno desarrollo de la transición política democrática del país. Se señalan los acuerdos de participación a los que llegaron las agrupaciones políticas nacionales con diversos partidos políticos en los dos procesos electorales mencionados anteriormente. Se destaca asimismo, el significado de las elecciones como el medio a través del cual la sociedad toma decisiones políticas votando entre candidatos, partidos o propuestas; pues en México este tipo de participación alcanza niveles muy bajos.

Posteriormente, en el tercer capítulo se analiza la ubicación, a través de su perfil, los tipos de agrupaciones políticas nacionales con registro que hasta el 2003 existían, apoyado esto en el estudio y comparación de sus documentos básicos, sus principios ideológicos y rectores, sus programas políticos, sus fines partidarios y, finalmente, sus objetivos sociales y políticos, mismos que les proporcionan a estas un perfil distinto: organizaciones cívicas para la participación política, organizaciones políticas de vocación partidista y organizaciones de corte sectorial para la asistencia social. De igual manera, se analizan los agentes que coadyuvan a acelerar y los que contribuyen a retardar la participación electoral y, que por lo tanto, entorpecen o coadyuvan al desarrollo de la transición política democrática de nuestro país.

Por último, el objetivo específico del cuarto capítulo es lograr un acercamiento a una definición adecuada –desde los clásicos, hasta las que son proporcionadas por las diversas visiones institucionales– a la situación de cambio que vivió México sobre su transición democrática. Se analiza y politiza la importancia de la cultura política en cuanto a la imprecisión del concepto de transición democrática, tomando como referencia la participación política de la



sociedad civil mexicana, a fin de demostrar a la luz de su coadyuvanza, obstaculización y/o fortalecimiento en la discusión sobre la llamada transición política democrática, con el propósito de definir si efectivamente se puede hablar de transición, inicio o consolidación democrática.

Se sugieren también que se fortalezca, a través de algunas prerrogativas a las agrupaciones políticas nacionales con el objetivo de buscar los mecanismos adecuados para su difusión ante la ciudadanía. Con ello se pretende motivar la participación ciudadana y electoral, crear una opinión pública mejor informada y coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política.

Las agrupaciones políticas nacionales deben ser un espacio de expresión y participación de diversas corrientes políticas para representar aquella parte de la ciudadanía que no participa mediante los partidos políticos y que se siente excluida de la toma de decisiones públicas.

Para concluir este trabajo es importante dejar claro que la bibliografía acerca de las agrupaciones políticas nacionales es mínima, o casi nula, por ello para conocer y estudiar a esta nueva figura política que forma parte del espectro político y social en México fue necesario recurrir a los acuerdos del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a los Comunicados de Prensa de la Coordinación Nacional de Comunicación Social del Instituto Federal Electoral, a los documentos de las propias agrupaciones políticas nacionales, y finalmente a algunas entrevistas con dirigentes de éstas.

## **CAPITULO 1**

### **MARCO TEORICO DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES**

#### **1.1 ANTECEDENTES**

En México, las agrupaciones políticas nacionales (APN's) nacen en 1997, con la reforma política que tuvo lugar con la llegada a la presidencia de la República, de José López Portillo. A partir de entonces estas formas de asociación ciudadana, han ido evolucionando y sufriendo diversos cambios, los cuales están registrados en las diferentes leyes y/o códigos electorales.

La carencia de una competencia electoral real combinada con la existencia de una pluralidad social, política y cultural en el país, fueron las razones esenciales para que tuviera inicio un largo ciclo de reformas políticas y electorales.

Así pues, las agrupaciones políticas forman parte de la historia de la vida político-electoral del país y es en éste capítulo donde se verá qué son, cómo nacen, para qué sirven, con qué fin fueron creadas y su registro ante el Instituto Federal Electoral, sus derechos, obligaciones y limitaciones.

En este orden de ideas, se dará inicio citando y revisando la reforma política de 1977, la reforma electoral de 1986, aprobado en 1990 el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) y la de 1996-1997, en la que nace formalmente la figura de agrupación política nacional como forma de asociación ciudadana.

Las elecciones presidenciales de 1976 son ganadas por el único candidato legalmente registrado, José López Portillo, del Partido Revolucionario Institucional. Es decir, estas elecciones resultaron ser un mero formalismo insípido puesto que sólo contaron con un candidato, una sola opción; una campaña que puso de manifiesto el enorme abismo entre el país real y el país de la política formal.

En 1977 fue impulsada la reforma política por José López Portillo, como presidente constitucional, y por el entonces Secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, quien el primero de abril del mismo año, pronunció un discurso en Chilpancingo, Guerrero, que expresa claramente las principales razones para llevar a cabo dicha reforma:

La realidad de hoy nos impide apostar por un sistema encerrado en sí mismo (...) Estamos empeñados en que el Estado ensanche las posibilidades de la representación política de tal manera que se pueda captar en los órganos de representación el complicado mosaico ideológico nacional, de la corriente mayoritaria y pequeñas corrientes muy diferentes que, sin embargo, forman parte de

la nación (...) mayorías y minorías constituyen el todo nacional (...) de su convivencia dependen las posibilidades del progreso de la nación.<sup>1</sup>

Esta reforma dio como resultado la “constitucionalización” de los partidos políticos, declarándolos “entidades de interés público”; asimismo y como consecuencia de ésta, el 30 de diciembre de 1977 se expidió la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, que fue el vehículo para dos cambios fundamentales:

1. Reconoció e incorporó a la contienda cívico-electoral a formaciones políticas de izquierda que habían sido excluidas a través del legal “registro condicionado”, y
2. modificó la fórmula de integración de la Cámara de Diputados.

En esencia y explicando los puntos anteriores, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales buscó ampliar la participación popular y fortalecer las instituciones electorales en los procesos para la renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo. Además detalló los preceptos constitucionales para fortalecer a los partidos y asociaciones políticas; hizo más sencilla y explícita su constitución, reconocimiento y registro; permitió el acceso de éstos a los medios de comunicación; y amplió de 25 a 100 la representación de la minoría en la Cámara de Diputados mediante los diputados de representación proporcional.

El fin de las asociaciones políticas en la ley electoral de 1977, fue complementar el sistema de partidos, discutir ideas y difundir ideologías. Se les definía como agrupaciones políticas, susceptibles de transformarse conjunta o separadamente en partidos políticos; dentro de sus tareas estaba contribuir al desarrollo de una opinión pública mejor informada y con mayor densidad ideológica.<sup>2</sup>

Efectivamente, la iniciativa de reforma electoral introdujo mecanismos flexibles que les posibilitaban a las organizaciones políticas la obtención de su registro como partidos políticos, eligiendo entre el registro definitivo o condicionado al resultado de las elecciones.

Traducida la flexibilidad, era la simplificación de los requisitos necesarios para constituir un partido político nacional o tener acceso a la contienda política a través del registro condicionado. La peculiaridad del registro condicionado al resultado de las elecciones constituyó un nuevo procedimiento registral de carácter temporal, que establecía requisitos mínimos de organización, actividad política y de definición ideológica.

---

<sup>1</sup> Reforma política 1977, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, tomo II, México, Comisión Federal Electoral, 1979, pp.7-20.

<sup>2</sup> Artículo 50 y 51 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1997, y artículo 69 del Código Federal Electoral de 1986.

Un aspecto novedoso –con el fin de fomentar la participación– que la reforma electoral instituyó fue la figura de las Agrupaciones Políticas Nacionales, mismas que constituyeron una innovación que expresaba el propósito de ampliar los canales de participación de los ciudadanos de manera organizada en los asuntos públicos, complementando y engrandeciendo el sistema democrático partidista.

Para esas fechas, las APN's eran consideradas como una alternativa viable para el ciudadano y como un primer paso para la creación de nuevos partidos políticos, gracias a que desarrollaban tareas de divulgación de ideologías y a que presentaban una gran madurez organizativa.

En resumen, las asociaciones políticas nacionales y el registro condicionado de los partidos, se convirtieron en una innovación de participación político-electoral de la ley electoral de 1977, teniendo como objetivo principal acelerar el proceso de democratización, toda vez que debían generar espacios para la expresión de las minorías que estaban al margen de los partidos existentes.

Hacia el final del sexenio de López Portillo la situación era complicada para el país; por un lado, en el ámbito de la economía, el país sufrió una de las más severas conmociones financieras: la inflación alcanzó, en promedio, un 14.2%; se presentó un déficit gubernamental; la deuda externa aumentó considerablemente; se presentó una devaluación monetaria del 100%; presenciamos también una gran fuga de capitales, y la nacionalización de la banca. Por otro lado, la figura presidencial se deterioró y así la oposición –partidos políticos– se vio fortalecida, principalmente en el ámbito electoral.

En las elecciones de 1982, la participación de los partidos políticos se incrementó de tal manera que de los cuatro que compitieron por la Presidencia de la República en 1970 (PRI, PAN, PPS y PARM) para 1982 eran ya nueve: PRI, PAN, PPS, PARM, PST, PDM, PMT, PRT, PSUM. Para el proceso electoral federal de 1988, en el que se eligió Presidente de la República, la participación se mantuvo casi en los mismos términos, pues participaron ocho partidos políticos: PRI, PAN, PPS, PARM, PFCRN, PMS, PDM, PRT.

La reforma electoral de 1986 suprimió la vía del registro condicionado, manteniéndose la del registro definitivo; se ampliaron las prerrogativas de los partidos con registro, en especial las que hacían referencia al financiamiento público con el fin de que fuese posible su permanencia en el juego electoral.

Lo anterior trajo contradicciones debido a que hubo un enfrentamiento entre las fuerzas opositoras y el partido en el gobierno –Partido Revolucionario Institucional–, pues se consideraba que el número de partidos ya existentes representaba la pluralidad ideológica y

política. Es por este motivo que preservar el condicionamiento de partido resultaba innecesario y problemático porque pulverizaba al sistema de partidos actual. Así, pues, el resultado de esta confrontación fue la suspensión, por cuatro años, del registro a las nuevas fuerzas políticas.

Posteriormente, en materia electoral, la reforma de 1986 sustituyó a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales por el Código Federal Electoral.

Dentro del Código Federal Electoral ya se contemplaba que las agrupaciones políticas serían asistidas por el Estado y tendrían por objeto contribuir a la vida política e ideológica y a la participación política en los asuntos públicos.

Las elecciones de 1988 fueron las más controvertidas de la historia de México. Además de ser sumamente cuestionadas, el régimen priísta recibió un serio golpe por su poca tolerancia respecto a la apertura democrática, provocando la alianza de fuerzas minoritarias opositoras a éste régimen; fueron el detonador más importante de una reforma de carácter democrático, que dos años más adelante, en 1990 daría surgimiento al Instituto Federal Electoral (IFE) como organismo autónomo encargado de organizar el proceso electoral bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad<sup>3</sup> y, a la par, en julio de ese mismo año fue aprobado el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), última legislación electoral.

El COFIPE permitió y favoreció el desarrollo de elecciones competidas y fue labrando el camino para llegar a comicios democráticos, en términos de una mayor equidad y participación. Otra de los beneficios de esta reforma es que restableció el registro condicionado toda vez que se consideró que esta modalidad propiciaba el desarrollo de nuevos referentes políticos. Tuvo avances en cuanto a la reorganización de los órganos electorales con la creación de otro Registro de Electores, con un nuevo padrón y un Sistema Profesional Electoral y el reforzamiento del Tribunal Federal Electoral como órgano jurisdiccional autónomo.<sup>4</sup>

El siguiente cuadro muestra la trascendencia de las agrupaciones APN's de 1977 a 1990.

---

<sup>3</sup> Instituto Federal Electoral, *Memoria del Proceso Electoral Federal 1977*, Instituto Federal Electoral, México, 1999, p. 21.

<sup>4</sup> González Oropeza, Manuel, "La zaga de los derechos políticos en México", en Moctezuma Barragán, Gonzalo, coordinador, *Derecho y legislación electoral, 30 años después de 1968*, Universidad Nacional Autónoma de México y Miguel Ángel Porrúa, México, 1999, pp. 42-43.

**CUADRO 1<sup>5</sup>**

<b>CRONOLOGIA DE LAS AGRUPACIONES POLITICAS NACIONALES DE 1977-1990</b>	
1979	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Acción comunitaria</li> <li>2. Unificación y progreso, A. C.</li> <li>3. Movimiento por el Partido Revolucionario de los Trabajadores</li> <li>4. Unidad izquierda-comunista</li> </ol>
1982	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Asociación Francisco I. Madero</li> <li>6. Movimiento de acción y unidad socialista</li> <li>7. Movimiento por el Partido Socialista Revolucionario</li> </ol>
1985	
1988	La reforma que se da en este año, eliminó la figura de las Asociaciones Políticas Nacionales, contemplada todavía en el Código Electoral de 1986.
1990	Se restablece el registro condicionado en la reforma electoral de este año, a través del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo Decimocuarto Transitorio. <sup>6</sup>

La situación que enmarcó el contexto político de México en 1994, al iniciar su gestión el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, se caracterizó por aspectos tales como la continuidad de modernización iniciado en el sexenio anterior y la aplicación del modelo económico neoliberal mediante la compactación sustancial del sector paraestatal en la estructura del gobierno; la búsqueda del saneamiento de las finanzas públicas y un continuo esfuerzo por la apertura e integración económica; el surgimiento del llamado Ejército Zapatista de Liberación Nacional en el estado de Chiapas; el deterioro de la vida económica, social y política, por la crisis financiera; fuga de capitales y devaluación de 100 por ciento de la moneda nacional.

<sup>5</sup> Ricardo Pinón Ruiz, *Tesis Las agrupaciones políticas nacionales en el contexto el proceso, electoral federal de 1997*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2000.

<sup>6</sup> Decimocuarto Transitorio.- Para las elecciones federales de 1991, en los términos de los artículos 33 al 35 del presente Código, el Consejo General podrá convocar a organizaciones y agrupaciones a obtener el registro condicionado como partido político. Para tal efecto, ajustará los plazos señalados en los artículos anunciados, de manera que las resoluciones sobre las solicitudes que llegaran a presentarse se dicten a más tardar seis meses antes de la elección.

Indudablemente, tales circunstancias tuvieron serias repercusiones en el ámbito electoral para el Partido Revolucionario Institucional que ya, desde las elecciones posteriores a la reforma política de 1977 había dejado de mantener un predominio casi absoluto; para 1982 su porcentaje de votación descendió a menos del 70 por ciento. Esta tendencia envolvió al proceso de transición de la clase política en el poder.

Para estas fechas la diferenciación de la sociedad, además de exigir la existencia de partidos políticos comprometidos con las causas ciudadanas provocó que aparecieran nuevos actores sociales y organizaciones políticas con intención de incursionar en el debate público nacional. Fue notorio el surgimiento que se constituyó en defensa de sus intereses particulares como el movimiento de deudores, el de agrupaciones ciudadanas que defienden aspectos de la vida política y social, que habían sido descuidados por los partidos políticos y el gobierno.

Lo anterior fue cauce para la realización de una reforma del Estado que los partidos de oposición exigían cada vez con mayor fuerza y que tuvo como principal tarea la revisión de las estructuras y procesos relacionados con el acceso, distribución, ejercicio y control del poder político.

Para la definición de los términos y contenidos de ésta reforma, participaron activamente los cuatro partidos políticos nacionales con representación en el Congreso de la Unión: PAN, PRI, PRD y PT, junto con el Secretario de Gobernación como representante del Poder Ejecutivo, suscribieron el 17 de enero de 1995 un documento provisional de compromiso conocido como Acuerdo Político Nacional.

En el mencionado Acuerdo se instituyeron, como prioridad, las reglas de acceso al poder mediante una reforma electoral definitiva que estableciera las condiciones para la competencia en el proceso electoral de 1997.

Con esta reforma de 1996 ya no se pretendía mostrar o abrir un espacio a los partidos políticos opositores sino de apartar al gobierno de la organización electoral; ya no se trataba de dar un espacio a minorías antes excluidas, sino de que el Congreso reflejará con mayor precisión el creciente caudal de votos de todos los partidos; ya no se trataba, finalmente, de encontrar una rendija a la participación política de la ciudadanía de la capital, sino de elegir directamente a su jefe de gobierno y de ampliar las facultades legislativas de la Asamblea.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Woldenberg Karakovsky, José, México: "la mecánica de su cambio democrático" en Moctezuma Barragán, Gonzalo, coordinador, *Derecho y legislación electoral, 30 años después de 1968*, Universidad Nacional Autónoma de México y Miguel Ángel Porrúa, México, 1999, pp. 42-43.

Para las elecciones de 1997, el IFE ya era el órgano encargado de expedir o quitar el registro a las agrupaciones políticas nacionales. Este lo hace a través del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en el artículo Séptimo Transitorio.<sup>8</sup>

El 26 de marzo de 1996 el Consejo General del IFE, acordó la expedición de la convocatoria a las organizaciones y agrupaciones políticas que pretendían participar en las elecciones federales de 1997, a fin de que obtuviesen el registro condicionado como partido político.

Al respecto, la autoridad electoral recibió un total de 15 solicitudes para obtener el registro condicionado como partido político, formuladas por las organizaciones políticas.

En virtud de no haber cumplido con los requisitos establecidos por el Código Electoral y con lo señalado en el acuerdo del Consejo General del IFE del 26 de marzo de 1996, ninguna agrupación política obtuvo su registro como partido político.

El 12 de julio de 1996 y en cumplimiento a las resoluciones del Tribunal Federal Electoral, el Consejo General otorgó el registro como partidos políticos a las organizaciones denominadas Partido Popular Socialista y Partido Demócrata Mexicano.

El 22 de agosto de 1996, el proceso de reformas en materia electoral se inició con la incorporación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de temas relevantes en el ámbito del perfeccionamiento democrático nacional.

Dentro del contexto de la reforma de 1996, el avance democrático mexicano se vio fortalecido aún más con la desaparición de la figura de Partido Político con registro condicionado y creándose la institución política denominada "Agrupación Política Nacional", que constituye, según el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 33, una forma de asociación ciudadana que coadyuva al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

Dicho fenómeno nacen también como una figura de la participación ciudadana en el ámbito político, como resultado del cada vez mayor interés de la sociedad por los asuntos políticos del país, aunque los partidos políticos siguen conservando el derecho de ser los órganos legales para que los ciudadanos accedan al poder político.

Una de las cuestiones significativas fue, que esos cambios constitucionales se realizaron por unanimidad, con el consentimiento de todos los partidos políticos que tenían voz

---

<sup>8</sup> Artículo Séptimo Transitorio.- Las agrupaciones políticas que pretendan obtener su registro con vista al proceso electoral federal de 1997, deberán solicitarlo a más tardar el día 15 de diciembre de 1996, cumpliendo con los requisitos previstos en los artículos 33 a 35 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, deberá resolver lo conducente a más tardar el 15 de enero de 1997.



y voto en el Congreso de la Unión. Y si bien la reforma a la ley secundaria no pudo culminar hasta el final por la misma ruta de consenso, no por ello resultó menos significativa y profunda.

Esta reforma electoral fue el marco legal e institucional de las elecciones de 1997. Y ambos acontecimientos se agregaron a la trayectoria democratizadora de nuestro país.

Previo a las elecciones de 1997, el Consejo General del IFE inició los trabajos correspondientes para otorgar el registro como Agrupación Política Nacional a aquellas agrupaciones que lo solicitaron y que a su vez cumplieron con los requisitos legales pertinentes. Para este efecto, por acuerdo del Consejo General de fecha 22 de noviembre de 1996, con base en la ley preciso los requisitos que debían cumplir las asociaciones de ciudadanos para obtener el registro.<sup>9</sup>

Los requisitos en el citado acuerdo eran: demostrar con documentación fehaciente la constitución de la asociación de ciudadanos, así como la personalidad de quién o quienes los representaban. Toda la documentación que se presentó junto con la solicitud debió ser original o en su defecto, copia certificada.

En el plazo comprendido del 29 de noviembre al 15 de diciembre de 1996 se recibieron 23 solicitudes de registro de las siguientes asociaciones: Consejo del Pueblo Mexicano Aguilas Mexicanas; Asociación Nacional Revolucionaria General Leandro Valle; Frente Revolucionario de Organizaciones Ciudadanas A. C.; Política Obrera Socialista; Colosio Justicia y Democracia A. C.; Cruzada Democrática Nacional A. C.; Frente Liberal Mexicano Siglo XXI A. C.; Jacinto López Moreno A. C.; Unión General de Obreros y Campesinos de México; UNO; Coordinadora Ciudadana A. C.; Diana Laura; Amigos de la Ley Natural A. C.; Convergencia por la Democracia A. C.; Movimiento Nacional Indígena A. C.; Unidad Obrera y Socialista ¡Uníos!; Sociedad Nacionalista Mexicana A. C.; Causa Ciudadana A. C.; Convergencia Socialista; Alianza Cívica A. C.; Unión Nacional Indígena Revolucionaria A. C.; Solidaridad, Organización Auténtica de la Revolución Mexicana y A´PAZ Asociación Política Alianza Zapatista<sup>10</sup>.

La Comisión del Consejo General realizó, en un plazo no mayor de treinta días, los estudios correspondientes para determinar cuáles organizaciones cumplían con los requisitos establecidos por la Ley para otorgar su registro

Cabe destacar, que el Consejo General en 1997 otorgó registro como Agrupaciones Políticas Nacionales sólo a doce asociaciones de ciudadanos.

La creación de las APN's planteaba que estas tuvieran la posibilidad de postular candidatos a los puestos de elección popular, siempre y cuando lo hicieran con un partido

---

<sup>9</sup> Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 1997, así como en seis diarios de circulación nacional los días 24, 25 y 26 del señalado mes y año.

<sup>10</sup> Instituto Federal Electoral, Memorias del Proceso Electoral Federal 1997, México, 1999, p. 171

político. De esta manera, durante el proceso electoral de 1997, se celebraron entre partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, dos convenios de participación: el partido Revolucionarios Institucional con la agrupación política nacional Frente Liberal Mexicano Siglo XXI; así como el Partido Cardenista y la agrupación política Organización Auténtica de la Revolución Mexicana; cuya propaganda de campaña incluían el emblema del partido, junto con el de la agrupación política correspondiente. Lo cual fue posible, puesto que el artículo 34 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las agrupaciones políticas nacionales sólo pueden participar en el proceso electoral mediante acuerdo con un partido político.<sup>11</sup>

Es importante señalar que las doce APN's, además de obtener el registro, se les otorgo financiamiento, que sería exclusivamente para desarrollar actividades de educación y capacitación política, investigación socioeconómica, política, así como tareas editoriales. Asimismo, dicho financiamiento no puede ser erogado o utilizado en actividades ordinarias de la propia agrupación.

Para tal efecto, el Consejo General del IFE aprobó el acuerdo mediante el cual se otorga financiamiento a las APN's para 1997.<sup>12</sup> De igual forma, expidió el Reglamento para el Financiamiento Público de las Agrupaciones Políticas Nacionales por sus Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política.<sup>13</sup>

En dicho Reglamento se estableció, conforme a lo que la Ley en la materia dicta, la distribución de un fondo que corresponde al 2 por ciento del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias,<sup>14</sup> este fondo se distribuyó de manera igualitaria entre todas las agrupaciones políticas. El siguiente cuadro nos muestra los fondos del financiamiento recibido por las agrupaciones citadas anteriormente:

---

<sup>11</sup> Instituto Federal Electoral, Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, Instituto Federal Electoral, México, 2000, pp.28 y 29.

<sup>12</sup> Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 1997.

<sup>13</sup> Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 1997.

<sup>14</sup> Instituto Federal Electoral, artículo 35, punto 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Instituto Federal Electoral, México, 2000, p.30.

**CUADRO 2<sup>15</sup>**

<b>AGRUPACION POLITICA</b>	<b>IMPORTE</b>
Cruzada Democrática Nacional A. C	\$1,719,584.65
Frente Liberal Mexicano Siglo XXI A. C	\$1,719,584.65
UNO	\$1,719,584.65
Coordinadora Ciudadana A. C	\$1,719,584.65
Diana Laura	\$1,719,584.65
Convergencia por la Democracia A. C.	\$1,719,584.65
Unidad Obrera Socialista ¡Uníos!	\$1,719,584.65
Sociedad Nacionalista Mexicana	\$1,719,584.65
Causa Ciudadana A. C.	\$1,719,584.65
Convergencia Socialista	\$1,719,584.65
Organización Auténtica de la Revolución Mexicana	\$1,719,584.65
A'PAZ Asociación Política Alianza Zapatista.	\$1,719,584.65
<b>TOTAL</b>	<b>\$20,365,015.80</b>

Nota: Este fondo de \$20, 365,015.80, fue autorizado en acuerdo del Consejo General del 25 de marzo de 1997. El pago de este financiamiento se hizo en una sola exhibición anual a todas las APN's.

Para 1999-2000 son claros los efectos de la reforma electoral de 1997, pues el aumento de opciones de participación de la sociedad civil fue significativo. Fueron registradas 32 agrupaciones políticas nacionales, sumadas a las 9 ya existentes, 3 de las 12 ya registradas se convirtieron en partido político nacional, con la finalidad de participar en las elecciones del 2 de julio de 2000: Sociedad Nacionalista; Convergencia por la Democracia y Organización Auténtica de la Revolución Mexicana. El total fue de 41 agrupaciones políticas nacionales, lo cual diversifica nuestro espectro político nacional.

Como ya se mencionó anteriormente, a las APN's se les asigna la distribución de un fondo correspondiente al 2 por ciento del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias. El financiamiento total para el 2000 fue de \$30, 099,122; dividido entre las 41 agrupaciones, el importe correspondiente a cada una fue de \$734, 124. 92.

Fue evidente que con el aumento tan significativo de las APN's para las elecciones del 2 de julio de 2000, los mexicanos buscan su adhesión al proyecto democrático a través de la participación político-electoral.

En esta medida, las APN's pueden ser también un mecanismo de supervivencia política para las disidencias partidarias, desde donde pueden desarrollar actividad política, reagruparse y surgir como nueva opción política para la ciudadanía.

<sup>15</sup> Elaboración por parte del autor, la fuente: *Idem.*, p.187.

## 1. 2 MARCO LEGAL

### CONCEPTO

Es importante destacar que cualquier fuente consultada para el concepto de agrupación política nacional, remite al COFIPE, artículo 33<sup>16</sup>, que a la letra dice:

1. Las agrupaciones políticas nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.
2. Las agrupaciones políticas nacionales no podrán utilizar bajo ninguna circunstancia las denominaciones de "partido" o "partido político".

Lo que caracterizaba a las APN´s de sus antecesoras es el encontrarse más cercanas a los ciudadanos y distantes de las tentaciones del poder, dejando a los partidos políticos la función de construir gobiernos.

Estas agrupaciones siguen representando espacios para la participación de los ciudadanos en proyectos ideológicos y políticos. Sus objetivos suelen ser más específicos, pues tienen la posibilidad de organizarse para promover la democracia, para expresarse por la inseguridad o fungir como impulsoras de programas para mejorar las condiciones de vida de los sectores más desprotegidos de la población como son los campesinos e indígenas.

Es así como se puede concebir a estas agrupaciones como organizaciones promotoras de demandas y soluciones a las problemáticas más inmediatas de los ciudadanos y como impulsoras de la vida democrática de nuestro país, tema que a continuación será tratado.

### VIDA DEMOCRATICA

Para el tema –vida democrática– que a continuación se desarrollará, es importante, por principio, hablar sobre democracia; democracia moderna, política y representativa; sus valores, y finalmente los elementos necesarios par lograr una vida democrática con relación a las agrupaciones políticas nacionales y, que al mismo tiempo, nos lleve a darle valor al concepto de cultura política.

De acuerdo con su significado original, *democracia* quiere decir gobierno del pueblo por el pueblo. El término democracia y sus derivados provienen, en efecto, de las palabras griegas *demos* (pueblo) y *cratos* (poder o gobierno). La democracia es, por lo tanto, una forma de

---

<sup>16</sup> *Idem.*, p. 28.

gobierno, un modo de organizar el poder político en el que lo decisivo es que el pueblo no es sólo el objeto del gobierno –lo que hay que gobernar– sino también el sujeto que gobierna.

Una de las características de la sociedad democrática es el tener muchos centros de poder (el poder es más difuso). El poder es más difuso en cuanto el gobierno de la sociedad está regulado en todos sus niveles por procedimientos que admiten la participación, el disenso y por lo tanto la proliferación de espacios en los que se toman decisiones colectivas.<sup>17</sup>

Para Fernández Santillán la democracia es una forma de gobierno, un modo de organizar el poder político en el que lo decisivo es, que el pueblo no es sólo el objeto de gobierno lo que hay que gobernar, sino también el sujeto que gobierna cuando en las sociedades democráticas modernas se habla del pueblo soberano, esta expresión se refiere, exclusivamente, al conjunto de los ciudadanos, es decir, de los hombres y mujeres que gozan de derechos políticos y que pueden, por consiguiente, participar de un modo o de otro en la constitución de la voluntad política colectiva.<sup>18</sup>

La democracia moderna es un conjunto de procedimientos encargados de hacer viable el principio fundamental de la soberanía popular. Debe ofrecer oportunidades para la participación efectiva, igualdad de voto, alcanzar una comprensión ilustrada, ejercitar el control final sobre la agenda y la inclusión de adultos. Dicha democracia presupone un conjunto de valores éticos y políticos que lo hacen deseable y justificable frente a sus alternativas históricas —el autoritarismo o la dictadura—. Estos valores, a su vez, son el resultado de la evolución de las sociedades modernas, y pueden y deben justificarse racionalmente, mostrando por qué son preferibles y como pueden realizarse institucionalmente, lo que significa que se trata de cuestiones que deben debatirse públicamente y racionalmente.<sup>19</sup>

Los valores básicos de la democracia moderna y de su principio constitutivo son tres: la libertad, la igualdad y la fraternidad.

La libertad es entendida como el derecho que tiene cada individuo para realizar determinadas actividades sin que nadie –ni el gobierno, organización social, ni algún otro individuo– se lo impida. Su libertad puede verse como la posibilidad de elegir entre varias alternativas sin verse sujeto a sanciones, amenazas o impedimentos; es por ende, una libertad frente a los demás y frente a las instituciones sociales y políticas.

La libertad se institucionaliza en una serie de derechos o libertades específicas; de pensamiento, de expresión, de asociación, de reunión, de tránsito, de empleo, de religión, entre

---

<sup>17</sup> Norberto, Bobbio, *Liberalismo y democracia*, p.39.

<sup>18</sup> José Fernández, Santillán, *La democracia como forma de gobierno*.

otras. Se trata de los célebres derechos del ser humano que constituyen la base real de la ciudadanía moderna, es decir, del individuo como sujeto fundamental del orden democrático.<sup>20</sup>

Existe otro tipo de libertad democrática según el cual ésta significa capacidad de autogobernarse o autodeterminarse y, por lo tanto, de asumir como legítimas las obligaciones y vínculos que cuenten con su aprobación tácita y explícita. Relacionado con la acepción anterior, este sentido de la libertad supone el derecho de cada individuo de participar en la elaboración y aceptación de las decisiones colectivas que le conciernen y, por lo tanto, de ser ciudadano políticamente activo.

Para ser democráticas, la filiación de un partido o de una agrupación política, la participación como votante o como candidato, la convocatoria a un mitin o cualquier otra actividad política debe ser libre, es decir, respetar incondicionalmente la voluntad de los individuos en tanto se asuman como ciudadanos libres.

Por último, es fundamental destacar que la libertad democrática no sólo supone apego estricto a la legalidad, sino también sentido de responsabilidad, tanto por parte de los ciudadanos como de las agrupaciones y partidos políticos, dirigentes y candidatos.

Se trata, por ende, de una democracia política, en la medida en que es básicamente un método para formar gobiernos y legitimar sus políticas. Se trata de una democracia formal, porque como método es independiente de los contenidos sustanciales, es decir, de las políticas y programas concretos que las diversas fuerzas políticas promuevan.

El segundo valor fundamental de la democracia moderna es la igualdad política y jurídica de todos los ciudadanos. Implica que todo ciudadano goza de los mismos derechos y de las mismas obligaciones y, por consiguiente, que no existan grupos, clases o capas sociales privilegiadas con derechos políticos especiales. Ello explica que las normas jurídicas tengan que ser universales al disponer los derechos y las obligaciones de todos los ciudadanos, y que nadie –persona o grupo– pueda pretender colocarse por encima del imperio de la legalidad.

La igualdad democrática no se opone a las diferencias sociales y culturales. No es una igualdad *igualitarista* o uniformadora que pretenda abolir el pluralismo y la diversidad constitutivos de las sociedades modernas. Es, por el contrario, una igualdad dentro de la libertad y para la libertad, es decir, una igualdad dentro y para el pluralismo y la diversidad.<sup>21</sup>

Las democracias políticas estables tienen el compromiso social para promover una equidad económica y cultural creciente, que sea capaz de servir de base para un ejercicio efectivo de la igualdad ciudadana. Y a la inversa, los procedimientos democráticos favorecen a

---

<sup>19</sup> Luis Salazar y José Woldenberg, *Principios y valores de la democracia*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 1, Instituto Federal Electoral, México, 1997, p. 25.

<sup>20</sup> *Idem.*, p.27.

su vez, cuando son respetados, la promoción de una mayor y cada vez más creciente justicia social y de una mejor integración cultural.

El tercero y último valor de la democracia moderna es el de la fraternidad que se refiere a que todos los seres humanos deben tratarse como hermanos, es decir, en primer lugar, enfatizar los valores antes mencionados de la libertad y la igualdad de los ciudadanos. Significa algo más que resulta importante para el buen funcionamiento de los procedimientos democráticos. A pesar de las diferencias o conflictos ya sea de intereses o de opinión que puedan tener los ciudadanos, no deben verse como enemigos, sino como partícipes parcialmente conflictivos en la formación de la voluntad política nacional. En otras palabras, la democracia requiere para su correcto funcionamiento, que los conflictos no saquen del juego a la cooperación y que esta no excluya los conflictos.<sup>22</sup>

Este es quizá el valor más complejo puesto que supone dejar atrás tradiciones y actitudes que son beligerantes, autoritarias y fuertemente arraigadas a la historia de la humanidad, con el fin de pasar a concebir y practicar la política de un modo distinto, tolerante y racional.

Asumir el valor de la fraternidad supone reconocer que las contradicciones sociales, los conflictos entre grupos de interés o de opinión o entre agrupaciones o partidos políticos, no son contradicciones absolutas, antagónicas que sólo puedan superarse a través del aplastamiento, la aniquilación o la exclusión de los rivales, sino contradicciones que pueden y deben tratarse pacíficamente y legalmente, es decir, mediante procedimientos que sean capaces de consensar y negociar soluciones colectivas legítimas y aceptables para toda la sociedad.

En este sentido la instalación y consolidación de un sistema democrático exige un aprendizaje colectivo de los valores de la estabilidad, de la paz, de la legalidad, de la autolimitación, de la cooperación y de la tolerancia. Un aprendizaje que reconozca y adopte derechos y obligaciones recíprocos, que asuma el valor de la pluralidad y la diversidad y a renunciar a dogmas y maniqueísmos políticos. Un aprendizaje, además, que conduce a la formación de agrupaciones, de partidos y de tendencias políticas conscientes de los alcances y las limitaciones de la competencia propiamente democrática, en la que nadie puede estar por encima de la legalidad, en la que nadie puede pretender tener privilegios contra la mayoría, en la que incluso, las mayorías eventuales han de asumirse siempre como parte y no como todo, y en la que, por consiguiente, deben respetarse plenamente los derechos de las minorías, incluido su derecho a volverse mayoría.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> *Idem.*, p.31.

<sup>22</sup> *Idem.*, p. 33.

<sup>23</sup> *Idem.*, p. 34.

La democracia es difícil, en tanto que los procedimientos requieren de una cultura ciudadana que sólo pueden consolidarse mediante la práctica misma y el ejercicio real, efectivo y transparente de los derechos democráticos. Esta cultura requiere también de una educación para la democracia, esto es, de información y discusión permanente acerca de los principios y valores de la democracia y acerca de sus formas de realización institucionales. Es una labor que se tiene que llevar a cabo no sólo en escuelas públicas y privadas, sino también por las agrupaciones y partidos políticos y por las instancias gubernamentales.

En resumen, se requiere de un ejercicio basado en la autonomía de las organizaciones sociales y políticas de la sociedad civil. Estas condiciones son indispensables para que la cooperación y solidaridad se conviertan en verdaderos principios de organización consciente y voluntaria de una sociedad libre e igualitaria y de un Estado y un gobierno democrático, es decir, capaces de expresar, representar las diversas ideologías y los intereses legítimos de la sociedad.

Para el caso de México se trata de una democracia representativa que consiste en que los ciudadanos puedan nombrar a sus representantes, para delegar en ellos la facultad de tomar decisiones pertinentes a través de una contienda electoral. Estos representantes deberán tomar en cuenta los intereses y deseos de sus representados, si quieren que éstos vuelvan a ratificarlos en el puesto, el cual tiene derecho a ocupar sólo por un tiempo determinado. Las elecciones permiten así, que la ciudadanía pueda ejercer un control mínimo sobre sus respectivos representantes y, de esta forma, reducir las posibilidades de que éstos actúen por su cuenta en detrimento del interés de sus representados.<sup>24</sup>

Mucho se ha hablado de la importancia que dentro de la democracia tienen los procesos electorales y la concurrencia de los ciudadanos a las urnas en los regímenes políticos en que más de un candidato o partido contienden por el poder público. Ciertamente, las elecciones constituyen uno de los instrumentos clave en la designación de los gobernantes, la participación política de la ciudadanía, el control de gobierno por ella y la interacción entre partidos o grupos políticos. Lo que es un hecho es que la democracia moderna no podría funcionar sin los procesos electorales.

Las elecciones en sí mismas –el acto de votar– es muy importante para la vida democrática, pero no lo fundamental, pues existen otros factores tales como la actuación de otras instituciones y prácticas democráticas, como la separación de los poderes estatales (el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial), la existencia de una prensa libre y autónoma, el

---

<sup>24</sup> José Antonio, Crespo, *Elecciones y democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 5, Instituto Federal Electoral, México, 1997, pp. 16 y 17.



cumplimiento de un Estado de derecho, entre otros. Tanto estas condiciones como las elecciones libres y equitativas, constituyen los medios más adecuados para cumplir los fines de una democracia política.

Las elecciones en México demostraron ser el camino cierto hacia el futuro político, la respuesta sana que hay ante la diversidad, la pluralidad y los cambios que vive nuestro país. Es por ello que si las APN's cumplen con responsabilidad su función, mucho podrán coadyuvar a tener una vida democrática sana.

Los valores, concepciones y actitudes que se orientan hacia el ámbito específicamente político, es decir, el conjunto de elementos que configuran la percepción subjetiva que tiene una población respecto del poder, se denomina cultura política, tema que enseguida se abordará.

## **CULTURA POLITICA**

El concepto de cultura política nació a la par del tema de modernización, esto es, al problema de transición de una sociedad tradicional a una moderna y al de los efectos que dicho proceso genera sobre las relaciones de poder. Es un hecho que el planteamiento básico del que parte es el de la dicotomía que distingue la cultura occidental (moderna) de la no occidental (tradicional).

Las teorías de la modernización son, de hecho, los intentos más explícitos de definición del fenómeno de la cultura política, es decir, son las que mejor explican el por qué y cómo se implantó dicho concepto. La distinción entre transición y modernidad ha sido crucial para el análisis de las culturas políticas de las naciones en proceso de desarrollo, que fueron esencialmente los casos que provocaron la construcción del enfoque sobre cultura política.<sup>25</sup>

Arraigada a la idea de cultura política esta el supuesto implícito de que las sociedades necesitan de un consenso sobre valores y normas que respalde a sus instituciones políticas y legitime sus procesos. De acuerdo con lo anterior, una cultura política democrática es sustento fundamental de un sistema democrático estable; en otras palabras, para que éste funcione de manera permanente, es necesario que se constituya un patrón cultural identificado con los principios democráticos.

Existen dos grandes procedimientos para inferir las propiedades de la cultura política en cuestión: 1) a partir de las condiciones sociales y económicas, así como de las instituciones políticas existentes en una sociedad democrática; y 2) a partir de las actitudes que se presentan

---

<sup>25</sup> Jacqueline Peshard, *La cultura política democrática*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 2, Instituto Federal Electoral, México, 1997, p. 15.

en dichos sistemas democráticos. Un panorama amplio de las características de la cultura política democrática no lo podría dar la combinación de los puntos anteriores.

Para que exista una cultura política democrática se deben cumplir ciertos componentes esenciales, tales como:

a) La ciudadanía:

El vocablo *ciudadanía* proviene del latín *civitas*, que fue la forma de organización jurídico-política de los romanos. En su acepción lingüística, ciudadanía es “la calidad y el derecho de ciudadano”; *ciudadano* se define, a su vez, como el habitante de un país o Estado considerado como “sujeto de derechos políticos y que interviene, ejercitándolos, en el gobierno del país”.<sup>26</sup>

T. H. Marshall definió la ciudadanía como un “*status* que se concede a los miembros de pleno derecho de una comunidad”<sup>27</sup> y que los define como iguales en los derechos y las obligaciones inmanentes a dicha calidad. El ciudadano es un detentador de derechos en condiciones de igualdad con el resto de los miembros de la colectividad. Virtualmente toda reflexión actual sobre la ciudadanía toma como punto de partida este concepto expuesto en el estudio denominado *Ciudadanía y clase social*, publicado en 1950.

A pesar de las numerosas críticas que ha motivado esta definición, diversos especialistas la siguen considerando “la más universal de las utilizadas”,<sup>28</sup> ya que, como lo ha señalado Mann, “son poco frecuentes las ideas nuevas, importantes y verdaderas (sobre dicho concepto). Menos frecuente aún es que tales ideas queden recogidas en una teoría coherente”.<sup>29</sup>

La ciudadanía es, de acuerdo con Niboyet, “un vínculo jurídico predominantemente político que relaciona a un individuo con un Estado”.<sup>30</sup> Quienes disfrutan de tal calidad, y sólo ellos, tienen la capacidad jurídica para participar en la política y, en particular, para elegir gobernantes, decidir sobre los programas de gobierno y postularse para los cargos de representación popular. En este sentido, la ciudadanía no sólo es una herramienta sino también una condición de la democracia, según se explicará más adelante.

---

<sup>26</sup> Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, 21a. ed., Madrid, 1992, p. 484.

<sup>27</sup> T. H. Marshall, *Citizenship and Social Class*, 1950, traducción española de P. Linares, *Ciudadanía y clase social*, Alianza, Madrid, 1998. Citado por Luigi Ferrajoli, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Trotta, Madrid, 1999, p. 98.

<sup>28</sup> Carmen de la Guardia, “La conquista de la ciudadanía política en Estados Unidos”, en *Ciudadanía y democracia*, Ed. Pablo Iglesias, Madrid, 2000, p. 85.

<sup>29</sup> Michael Mann, “Ruling Class Strategies and Citizenship”, *Sociology*, vol. 21, 1987, p. 63. Citado por Manuel Pérez Ledesma, “Ciudadanos y ciudadanía”, en *Ciudadanía y democracia*, Ed. Pablo Iglesias, Madrid, 2000, p. 9.

<sup>30</sup> Citado por Francisco Venegas Trejo, *Diccionario Jurídico Mexicano*, t. I, Porrúa-Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, p. 468.

Para Touraine, la idea de ciudadanía permite diferenciar entre “la *sociedad civil* y la *sociedad política*”, al tiempo que es la condición para garantizar “los derechos jurídicos y políticos de todos los ciudadanos de un país, cualquiera que sea su pertenencia social, religiosa (y) étnica...”<sup>31</sup>

En efecto, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, estableció, por primera vez, el universalismo de casi todos los derechos fundamentales, instituyéndolos como propios de la persona y no sólo del ciudadano: “Los *hombres* nacen libres e iguales en derechos”, establece su artículo primero. Sólo reservó, en su artículo sexto, una clase de derechos a los ciudadanos (*citoyens*). Se trata de los derechos políticos establecidos en el artículo sexto de la Declaración: “el derecho a concurrir personalmente o por medio de representantes a la formación” de la ley como “expresión de la voluntad general”, y el de “acceder a todas las dignidades, puestos y empleos públicos sin otra distinción que la de sus virtudes y la de sus talentos”.<sup>32</sup>

Según advierte Ferrajoli, también la tradición jurídica ha distinguido entre la personalidad jurídica (el *status personae*) y la ciudadanía (el *status civitatis*). Esta distinción ha dado lugar, a su vez, a dos clases diferentes de derechos fundamentales: los *derechos de la personalidad*, que corresponden a todos los seres humanos en cuanto a *personas*, y los *derechos de ciudadanía*, que corresponden en exclusiva a los *ciudadanos*.

La diferenciación entre ciudadano y persona serviría de base al concepto contemporáneo de ciudadanía, entendida como una categoría simultáneamente igualadora y diferenciadora, que coloca en condiciones de estricta igualdad a los que la poseen y excluye de las prerrogativas relativas a los que no la ostentan.

Existen al menos dos criterios para clasificar la ciudadanía. El primero está relacionado con el tipo de derechos adscritos a dicha calidad. Conforme a tal criterio, Marshall dividió la ciudadanía en tres clases: la *ciudadanía civil*, integrada por “los derechos necesarios para garantizar las libertades individuales;<sup>33</sup> la *ciudadanía política*, consistente en el derecho a participar en el ejercicio del poder político como miembro del cuerpo investido con autoridad política o como un elector de dicho cuerpo” y la *ciudadanía social*, definida como “la distancia entre el derecho a un mínimo de bienestar y seguridad económica hasta el derecho a compartir de forma plena el patrimonio social y a vivir como un ser civilizado de acuerdo con las pautas

---

<sup>31</sup> Alain Touraine, *¿Qué es la democracia?* Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2000, pp. 107 y 108.

<sup>32</sup> Cfr. Luigi Ferrajoli, *op. cit.*, p. 100.

<sup>33</sup> Entre estos derechos Marshall destaca las siguientes libertades: personal, de expresión, de pensamiento, religiosa, el derecho a la propiedad, el derecho a la justicia y la libertad contractual.

que prevalecen en la sociedad. Las instituciones más estrechamente relacionadas con ella son el sistema educativo y los servicios sociales”.<sup>34</sup>

Para efectos del presente documento se hará referencia exclusivamente a la ciudadanía política y, dentro de ésta, al derecho del ciudadano como elector, independientemente de las relaciones que el ejercicio de este derecho pueda tener con otras libertades públicas (ciudadanía civil) y con las condiciones de justicia social y bienestar (ciudadanía social).

b) La participación:

El ciudadano pretende ser, al igual que el elector, un sujeto activo de la política, un miembro de la sociedad con capacidad para nombrar a sus representantes y a sus gobernantes; pero también quiere organizarse en defensa de sus derechos, para ser escuchado por el gobierno, es decir, para influir en los rubros y direcciones de la vida política en el sentido más amplio. Es por ello que los valores y las actitudes democráticas se presentan como una premisa básica de la participación voluntaria de los miembros de una población.

La participación incrementa el potencial democrático de una nación, esto se debe a que aumenta el compromiso ciudadano con valores democráticos tales como la idea de una sociedad atenta y vigilante de los actos del gobierno e interesada en hacerse oír por éste.<sup>35</sup>

c) La sociedad abierta, activa y deliberativa:

Una cultura política democrática concibe a la sociedad como entidad abierta en la que se fomenta y se recrean la discusión de los problemas, el intercambio de opiniones, la agregación y articulación de demandas, es decir, las virtudes cívicas de asociación y participación.

Las sociedades democráticas modernas se caracterizan por la gran cantidad de organizaciones y asociaciones que se forman y a las que se incorporan los ciudadanos para promover los más diversos ideales y demandas sociales (asociaciones en defensa de los derechos humanos, de combate de la pobreza y al hambre, organizaciones y movimientos feministas, ecológicos y pacifistas).

d) La secularización:

El hecho de que la cultura política democrática esté sustentada sobre la noción de ciudadano implica una visión secular del mundo compartida (cultura secularizada), es decir, una visión no determinada por elementos o presupuestos que escapen a la racionalidad humana, tales como los dogmas religiosos.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> T. H. Marshall, “Citizenship and Social Class”, en *Citizenship and Social Class and other Essays*, Pluto Press, Londres, 1991, pp. 7-41. Citado por Carmen de la Guardia, *op. cit.*, p. 86.

<sup>35</sup> Jacqueline Peshard, *op. cit.*, p. 26.

<sup>36</sup> *Idem*, p. 27.

Se debe entender que una cultura que se seculariza es aquella en la que las creencias, sentimientos, concepciones y actitudes hacia los objetos políticos van dejando de estar unidos a estilos ideológicos rígidos y dogmáticos que mucho dependen de una voluntad ajena para abrirse a toda clase de información y convertirse en seculares, o lo que es lo mismo, conscientes, pragmáticos y multivalorativos, es decir, sujetos al libre albedrío y tolerantes frente al flujo de los cambios.

Para Jacqueline Peshard,<sup>37</sup> la secularización implica el paso de una concepción de la sociedad basada en la asignación arbitraria del trabajo y las recompensas a una centrada en el postulado de la existencia de opciones que se le presentan al individuo para que el haga su selección.

Una cultura política secularizada se caracteriza en función de metas y valores compartidos específicamente políticos, es decir, que no se confunden, sino que se diferencian visiblemente de otro tipo de valores que comparte un conglomerado social (culturales, religiosos, sociales, económicos, etc.). Dicho de otra manera, una cultura se seculariza en la medida en que las estructuras políticas que le sirven de referencia se especializan.

e) La competencia o eficacia cívica:

Como ya fue mencionado, un ciudadano es aquel que es capaz de desarrollar virtudes cívicas, una de ellas es participar en los asuntos públicos y por consiguiente de competir con eficacia cívica, es decir, que está convencido de que se puede hacer algo para reclamarle al gobierno soluciones al problema, como para defenderse y reaccionar ante arbitrariedades o injusticias del poder y de que existen canales y condiciones para hacerlo.

f) La legalidad:

La cultura política democrática lleva inmerso el principio de respeto a un orden jurídico objetivo –que solamente regula la conducta externa de los hombres– y que es universalmente obligatorio, es decir, que se aplica a todos por igual.

Desde este punto de vista, el escenario político se comprende como un espacio reglamentado que, a la vez que obliga a los ciudadanos porque define sanciones frente a conductas que violan dichas normas, ofrece garantías frente a actos arbitrarios de los gobernantes o de los ciudadanos, puesto que no hay nada más allá de la ley a lo que tenga que someterse.

g) La pluralidad:

En la práctica la cultura política democrática está relacionada con la idea de pluralidad y, muy ligada a ésta, la de competencia, pues se parte de la convicción de que cada cual tiene

---

<sup>37</sup> *Idem*, p. 28.

el mismo derecho a ejercer todas las libertades individuales (de creencia, de expresión, de agrupación, etc.), de manera que en ella sólo tiene cabida una actitud de tolerancia frente a creencias diferentes y hasta contradictorias, y una convicción de que éstas pueden coexistir en un mismo espacio político, mismo que coadyuve a ventilar y dirimir diferencias y a evitar abusos de en el ejercicio del poder.

El principio de pluralidad se refiere al derecho a ser diferente, a militar en un partido distinto, a participar en una agrupación política, es decir, a ser visto no como enemigo al que hay que eliminar, sino como adversario, con el que hay que pelear, pero con quien se pueden confrontar ideas y debatir con base en argumentos diferentes.<sup>38</sup>

h) Una autoridad políticamente responsable:

La autoridad política es entendida como aquella en la que ha sido depositado legal y legítimamente el poder, y que por ello está obligada a utilizar dicho poder con responsabilidad política. Los actos y decisiones de tal autoridad deben contar con la aprobación de las instituciones de representación de la sociedad, a las que se les ha encomendado la vigilancia o fiscalización como fórmula para evitar la arbitrariedad o la impunidad.

El mantenimiento de una autoridad política responsable depende de la elección y competencia de la élite gobernante, lo cual impide que ésta alcance demasiada autonomía respecto de las demandas populares, es decir, limita la posible utilización arbitraria del poder. La sujeción de la élite gobernante a un marco amplio y explícito de reglas y de procedimientos, proporciona un límite fundamental a su autonomía, esto es, a su capacidad para actuar sin necesidad de responsabilizarse frente a los gobernados.

La cultura política, al igual que los marcos valorativos y simbólicos de todo tipo, se arraiga profundamente en las sociedades y tiene consecuencias sobre las instituciones y prácticas políticas que a su vez la modelan y la refuerzan. Toda cultura política influye en las instituciones y al mismo tiempo que está influida por ellas. El análisis de una cultura política tienen fundamentalmente que hacerse tomando en cuenta su relación con las estructuras políticas, pues en ellas es donde cobra su real dimensión, donde se observa su influencia mutua y donde se plantean con claridad el problema de la estabilidad de los sistemas democráticos y el problema del cambio.

Para el caso de México, entre 1980 y 2000 pueden distinguirse dos periodos de cambios en la cultura política: 1982-1990 y 1990-2000. El primero inició con la crisis y el proceso de reestructuración económica; su término se identifica con el cuestionamiento a la legitimidad del triunfo del Partido Revolucionario Institucional, después de las elecciones federales de 1988, y

---

<sup>38</sup> *Idem*, p. 30

el avance notable de otros partidos políticos. Durante esta década las encuestas, especialmente *Los valores de los mexicanos*, registran cambios en algunos aspectos de la cultura política, sobre todo entre la población con mayores niveles de escolaridad e ingreso en las zonas urbanas, así como el deseo de renovación del régimen, transformación gradual y alternancia política. Pero también ubican continuidad en otros, por ejemplo, la creencia en el poder casi absoluto del presidente, la corrupción, el corporativismo, el centralismo político y el dominio casi total de un solo partido político.

Se registra un elevado porcentaje de personas que expresan fuerte desconfianza política, aunque las victorias de otros partidos en las elecciones legislativas fue un estímulo a una mayor participación de la población a favor de partidos distintos al partido oficial.

La segunda etapa, entre 1990 y mediados de 2000, se caracteriza por una evidente presencia de nuevos rasgos en la cultura política, encabezados por la demanda casi generalizada de cambio, siempre gradual; un mayor número de votantes a favor de partidos distintos al hegemónico, cuyo punto climático es el resultado de las elecciones federales del 2 de julio; y mayor cuestionamiento a los funcionarios públicos y a los partidos políticos, que se traducen en un relativo debilitamiento del presidencialismo, del corporativismo y del centralismo. En el medio rural aumentan los cambios en la cultura política hasta que el porcentaje de personas que demandan cambios políticos y mejoría de la situación socioeconómica casi alcanza el nivel de las zonas urbanas.

Los dos periodos de cambios recientes en la cultura política tienen como característica común un ritmo de transformación relativamente mayor al registrado en los años sesenta y setenta.

Salvo matices en las interpretaciones, hay consenso en que –especialmente en la primera etapa– la cultura política tradicional se mantiene viva manifestándose en algunos rasgos como el mínimo cuestionamiento al presidencialismo y la desconfianza por parte de amplios segmentos de la población hacia los partidos políticos y los funcionarios públicos. La convivencia de factores de cambio y de permanencia ya ha sido estudiada por la teoría de la cultura política.<sup>39</sup>

Se constata que existe una fuerte relación directa entre los niveles de escolaridad y de ingreso con cuestionamientos al sistema político, sus estructuras y actores, la demanda de alternancia política<sup>40</sup> y una mayor orientación individualista.<sup>41</sup> Este último señalamiento no

---

<sup>39</sup> Peña, Guillermo de la, "La cultura mexicana: reflexiones desde la antropología", ponencia, V Reunión Regional sobre Cultura Política y Democracia, versión revisada, México, 1993.

<sup>40</sup> La investigación de Rosa María Winocur considera que más que la escolaridad en general es la asistencia a la universidad la que permite una socialización que politiza notablemente a la población. Véase Winocur, Rosa María,

soslaya el hecho de que la sociedad mexicana aún tiene una sólida organización comunitaria, por lo que "siguen siendo muy fuertes la dimensión afectiva y las relaciones afectivas".<sup>42</sup>

Otra observación que se debe tener presente es que las tendencias al cambio en la cultura política no son homogéneas. Persisten posiciones relativamente conservadoras entre los estratos sociales de menores ingresos, los de baja escolaridad y los de mayor edad:

No existen pautas culturales uniformes en una sociedad heterogénea, como lo es la nuestra sino un patrón complejo de diferencias de clase, identidades étnicas y regionales, creencias y tradiciones que conviven en forma desigual, e incluso contradictoria, en diversas temporalidades y espacios, conjugando la modernidad con la tradición.<sup>43</sup>

No obstante, en los noventa se observó un pausado pero significativo cambio tanto en la cultura política de los estratos de menor ingreso como entre la población rural. El cambio se manifestó con claridad, entre otros aspectos, en la valoración de la democracia como la mejor forma de gobierno, que se ha expresado en una creciente pluralidad de preferencias electorales.

La cultura política respecto al sistema político y, por consiguiente a la nación, es visible a partir del deterioro económico de los ochenta, mismo que se tradujo en frustración social ya que las personas expresaron en 1987 menos satisfacción que en 1981 con los logros como nación. Por su parte, entre los estratos de menores ingresos se encuentra el mayor porcentaje de personas contentas con los logros nacionales.

#### Satisfacción con los logros como nación<sup>44</sup>

<i>Grado de satisfacción</i>	<i>1981</i>	<i>1987</i>
Satisfechas	62	51
Nada satisfechas	10	25

#### Población muy satisfecha con los logros como nación<sup>45</sup>

<i>Nivel de ingresos</i>	<i>1981</i>	<i>1987</i>
<i>Menores ingresos</i>	67	57
<i>Estratos medios</i>	50	31

---

"Cultura Política y elecciones en México", en Winocur, Rosa María (Comp.), *Culturas políticas a fin de siglo*, Flacso, México, 1997.

<sup>41</sup> Alduncin Abitia, Enrique, *Los valores de los mexicanos, t. III, En busca de una esencia, op. cit.*, pp. 13-21.

<sup>42</sup> Beltrán, Ulises *et al.*, *Los mexicanos de los noventa*, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1996, p. 89.

<sup>43</sup> Flores, Julia, "Comunidad, instituciones, visión de la existencia, identidad, ideología", en Beltrán, Ulises *et al.*, *op. cit.*, p. 89.

<sup>44</sup> Alduncin Abitia, Enrique, *Los valores de los mexicanos, t. II, México en tiempos de cambio, op. cit.*, p. 62.

<sup>45</sup> *Idem.*



Este proceso de insatisfacción habla de un malestar colectivo diferente según el ingreso. La clase alta es la excepción, pues sus miembros ganaron en satisfacción individual.

A medida que la vida política ha venido integrando la competencia partidaria (mediante diversas reformas electorales), y con ella la creciente exigencia de rendición de cuentas a las autoridades y a los funcionarios públicos, se aprecia un avance lento pero constante en la aceptación de la importancia de tener confianza en la política como mecanismo de cambio.<sup>46</sup>

Sobre la confianza en los gobernantes, en 1987 un 48% dijo estar de acuerdo en que se debía tener confianza en ellos, 43% afirmó que no estaba de acuerdo en que se debía tener confianza y 19% no opinó, mientras que en los años previos la inmensa mayoría expresó su desconfianza hacia el sistema político y diversos aspectos del mismo. La desconfianza política está sumamente arraigada en el estrato medio (40%), sobre todo en el medio superior (de cuatro a 14 salarios mínimos), donde el 44% de las personas declaró que no se debe tener plena confianza en los gobernantes; 33% entre los que cursaron primaria y 42% entre los que tuvieron estudios superiores opinaron que no se debe tener confianza en los gobernantes.<sup>47</sup>

En el periodo de referencia la mayor parte de la población mexicana se sentía marginada de las acciones de los políticos, lo que contribuyó a explicar la desconfianza hacia ellos. Cuando se preguntó si a los funcionarios del gobierno les importaba lo que sucedía a las personas, la respuesta "a los funcionarios públicos no les importa lo que le sucede a la gente" varió de acuerdo a los salarios mínimos percibidos: 69% de menos de dos, 19% de dos a cuatro y 12% de cinco o más declararon en ese sentido. Esto es, entre los más pobres es mucho más alto el alejamiento social de los funcionarios gubernamentales que entre quienes tienen mayores ingresos.<sup>48</sup>

Entre los entrevistados hay consenso en que una de las causas de la crisis es la ausencia de liderazgo no sólo en el gobierno y en la política, sino en el cuerpo legislativo, sindicatos, empresas, partidos políticos, universidades y organizaciones de toda índole. En México, a fines de los ochenta las fallas de líderes y políticos se atribuían a corrupción (20%), intereses creados (11%), falta de capacidad (10.3%), egoísmo (7.6%), ineficiencia (7%), falta de interés (6.6%) y amiguismo (6.3%). En conjunto todas estas razones representan el 90% de las respuestas relacionadas con la falta de liderazgo.<sup>49</sup>

Esta crisis es ante todo una crisis de confianza en las figuras públicas, lo que se corrobora cuando, para elaborar un índice de confianza, se pide a los entrevistados señalar si

---

<sup>46</sup> Hirsch, Ana, *op. cit.*, p. 133.

<sup>47</sup> Instituto Federal Electoral, Centro de Formación y Desarrollo, *El ciudadano como elector: estudio sobre la cultura política en México*, México, D.F., 2000.

<sup>48</sup> Alduncin Abitia, Enrique, *Los valores de los mexicanos, t. II, México en tiempos de cambio, op. cit.*, p. 84.

<sup>49</sup> *Idem.*, p. 155.

ésta es mucha, suficiente, regular, baja o ninguna en diferentes ocupaciones. La menor confianza la tuvo el policía, le siguen el líder político, el sindical, el diputado y el burócrata. Se confía un poco más en el gobernador, el secretario de Estado, el general del ejército y el senador. El presidente de la república tiene más confianza que los anteriores pero menos que un doctor. Entre los primeros lugares están el profesor universitario, el maestro, el sacerdote y el cartero.<sup>50</sup>

Las orientaciones afectivas y evacuativas sobre quienes desempeñan cargos públicos y de elección popular han sido negativas en general, sobre todo respecto de los diputados. Aunque se ha mantenido una valoración positiva sobre el cargo de presidente, las opiniones sobre algunos ex presidentes son variables y no siempre satisfactorias sobre su actuación, de ahí que se les tenga poca confianza.

Un rasgo esencial de la cultura política mexicana tiene que ver con el autoritarismo, que es generalizado y tenía un fuerte apoyo entre los hábitos y valores de la población. A finales de la década de 1980, el 77% de los mexicanos consideraba que el país requería mano firme y enérgica. El presidencialismo como institución política concuerda con esta imagen de un gobierno fuerte.

Una manera de indagar el riesgo que los mexicanos estaban dispuestos a enfrentar en el proceso de desarrollo fue preguntar si es necesario cambiar aún cuando no se logren los resultados económicos y políticos esperados.

**Disposición al cambio aun cuando  
no se logren los resultados esperados<sup>51</sup>**

<i>Opinión</i>	<i>1987</i>
De acuerdo	55
En desacuerdo	25
No opinó	20

En 1987, para el 47% de la población era conveniente que otros partidos alcanzaran el poder. El cambio era deseado tanto por hombres como mujeres en porcentajes muy similares, aproximadamente el 54% en promedio. Por grupos de edad, la demanda de cambio también fue muy similar, en promedio 55% de cada grupo (de 15 a 30; de 31 a 45 y mayores de 46 años) lo deseaba.

---

<sup>50</sup> *Idem.*, pp. 154-156.

<sup>51</sup> *Idem.*, p. 124.

### Preferencias por la velocidad del cambio a mediados de los noventa<sup>52</sup>

Preferencia	1994
Que no haya cambio	1
Cambio poco a poco	83
Cambio rápido y amplio	11

En cuanto a la velocidad del cambio, a mediados de los noventa se encontró que, al cruzar con las variables: ingreso, escolaridad, ocupación y tipo de población, las distribuciones porcentuales en cada rubro son prácticamente las mismas que se registran en los porcentajes nacionales respectivos.

Esta preocupación por el cambio pacífico indica que las expresiones evaluativas y afectivas del cambio se asocian con procesos institucionales como mecanismos idóneos para mejorar las condiciones socioeconómicas y políticas. La elevada estima que la población ha expresado sobre el cambio institucional permite entender la considerable participación en las elecciones presidenciales de 1994. El voto se constituyó en la vía para expresar temor a la violencia, al desorden y a procedimientos no institucionales para dirimir desacuerdos y transformar al país.

En general, la población mexicana se ha inclinado por la democracia como la mejor forma de gobierno. En 1987 aproximadamente la mitad de la población deseaba que en México hubiese un gobierno más democrático, lo cual sugiere que percibió que la democracia mexicana no funcionaba bien.<sup>53</sup> Además, la recurrencia de esa demanda señala que en México el valor que más se asocia con la política es el de la consolidación de un Estado de derecho que garantice el establecimiento y el cumplimiento de las normas consensualmente aceptadas. El 65 % de la población piensa que las leyes deben ser obedecidas por todos, el 29% considera que pueden cambiarse si no se está de acuerdo con ellas y otro 29% opina que la población puede cambiarlas si son injustas.<sup>54</sup>

El respeto a los derechos humanos y la defensa de las garantías individuales también se perfilan como los atributos de la democratización. Para la mayoría de los encuestados estos valores tienen mayor peso que cualquier otra consideración: 57% reprueba que se obligue a confesar a un detenido por medio de la tortura.<sup>55</sup>

---

<sup>52</sup> Flores, Julia, *op. cit.*, p. 119.

<sup>53</sup> Hirsch, Ana, *op. cit.*, p. 202.

<sup>54</sup> Meyenberg, Yolanda, "Economía de mercado, democracia formal, individualización", en Beltrán, Ulises *et al.*, *op. cit.*, p. 26.

<sup>55</sup> Castaños, Fernando, "Sujetos, lenguaje", en Beltrán, Ulises *et al.*, *op. cit.*, p. 135.

Las tres palabras más asociadas con democracia fueron, en orden de importancia, justicia, libertad e igualdad, lo que sugiere una connotación altamente positiva del régimen democrático.

A pregunta expresa, al comenzar la década de los ochenta 41% de la población respondió que la función principal del gobierno era mantener el orden de la nación, 28% pensaba que el gobierno tenía que dedicarse a combatir el alza de los precios y 24% pensó que el mismo debía aumentar la participación de los ciudadanos en las decisiones más importantes.<sup>56</sup> En contraste, para 1994, el 53% de la población consideró que era resolver los problemas sociales, 15% apoyar a las empresas privadas y 13% apoyar a las empresas públicas. Prácticamente toda la población consideró que la principal función del gobierno es la solución de los problemas sociales. Por nivel de ingreso, 54% de quienes perciben ingresos mayores a un salario mínimo junto con 46% de quienes perciben hasta de un salario mínimo, consideraron que la principal responsabilidad gubernamental es resolver los problemas sociales.<sup>57</sup>

El tema de la confianza destaca en relación tanto con el sistema en su conjunto como con la cultura de los procesos políticos. Al respecto es notable que aunque se han registrado paulatinos cambios en los valores de los mexicanos, que dan cuenta del tránsito de lo tradicional a lo moderno, prevalece una baja participación como rasgo permanente en la cultura política. En casi todas las encuestas el 80% de la población ha mostrado poco o nada de interés por la política y casi la tercera parte de la población no habla de política en ningún ámbito de su vida.<sup>58</sup>

Desde otras perspectivas, también se puede constatar la desconfianza que la población tiene hacia el sistema político. Para el 41% de los mexicanos los temas discutidos en la Cámara de Diputados eran sólo de importancia para los políticos; para el 38% los temas debatidos en la Cámara Baja también eran trascendentales para los ciudadanos. Aquí se desarrollan dos procesos: uno de avance democrático y otro de permanencia de rasgos de la cultura política tradicional, pues también se identifica un aumento pausado de la proporción de personas que consideran que las discusiones en la Cámara son importantes para los ciudadanos.

Sobre la valoración de la influencia de distintos actores en la vida política del país (grandes empresas, presidente, partidos políticos y las personas comunes)<sup>59</sup> se observa que para 77% de los mexicanos el presidente es muy influyente en la política, mientras que 59%

---

<sup>56</sup> Primera Encuesta Mundial de Valores, citado en Hirsch, Ana, *op. cit.*, pp. 138-139.

<sup>57</sup> Meyenberg, Yolanda, "Modelos de política...", *op. cit.*, p. 62.

<sup>58</sup> Alduncin Abitia, Enrique, *Los valores de los mexicanos, t. II, México en tiempos de cambio, op. cit.*, pp. 137-139.

<sup>59</sup> *Idem.*, en ese estudio sólo se tomó en cuenta la respuesta "mucho".

considera que las grandes empresas son muy influyentes. Conforme aumentan la escolaridad y el nivel de ingresos, se asigna al gobierno un papel crucial en la vida nacional.

### Actores considerados muy importantes en la vida política del país<sup>60</sup>

<i>Salarios mínimos</i>	<i>Presidente</i>	<i>Grandes empresas</i>	<i>Partidos</i>
Hasta uno	68	50	56
Más de cinco	83	73	71

El 79% de la población joven pensaba que el presidente era muy influyente en la vida política nacional y 67% que los partidos eran muy influyentes. Conforme aumenta la edad se registra una disminución relativa de la población que considera muy influyentes a dichos actores. Así, 58% de las personas de 51 años en adelante consideran muy influyentes a los partidos políticos; mientras que 73% de quienes tenían entre 51 y 60 años consideraron de esa manera al presidente; el porcentaje baja a 65% entre las personas mayores de 61 años.

### Actores considerados muy importantes en la vida política del país por tipo de población<sup>61</sup>

<i>Tipo de población</i>	<i>Presidente</i>	<i>Grandes empresas</i>	<i>Partidos</i>
Urbana	80	61	68
Rural	78	44	67

Se aprecia que en comparación con la población rural, la urbana considera al juego político más participativo, pues estima que hay una notable influencia del presidente en primer lugar, de los partidos políticos en segundo y, en tercer sitio de las grandes empresas, todos con porcentajes relativamente altos.

En éste apartado se abordó el concepto de cultura política. Se propuso entender la cultura política como el conjunto de percepciones, actitudes y conductas de los ciudadanos frente a lo político. Se señaló también que el concepto sirve para analizar la parcela de lo político. Se perfiló la cultura política mexicana en donde se revisaron los elementos más destacables de la cultura política de los mexicanos en las dos últimas décadas. Ahí se perfiló una ciudadanía que desde mediados de la década de los ochenta cambiaba sus percepciones y

<sup>60</sup> Meyenberg, "Modelos de política...", *op. cit.*, p. 68.

<sup>61</sup> *Idem.*

actitudes respecto a la política y lo público: se detectaron reclamos por mayor legalidad y limpieza electoral, críticas crecientes a los funcionarios de gobierno, llegando incluso a la figura presidencial, y mayor conciencia del valor del voto como forma efectiva de expresión política y del consenso como mecanismo para lograr soluciones.

Otra observación es que si bien los ciudadanos han incorporado actitudes y valores democráticos, también buscan en la democracia y el cambio político la solución a los problemas de carácter económico, lo que implica una mayor exigencia a la calidad de la gestión gubernamental, si bien probablemente en detrimento del régimen político mismo.

De acuerdo con los comentarios de los participantes, la reñida competencia experimentada antes de las elecciones del 2 de julio generó una fuerte incertidumbre en los electores respecto a la transparencia de los resultados; sin embargo, una vez conocidos éstos, la percepción sobre el evento se transformó<sup>62</sup> en la mayoría de los participantes de los grupos focales. Lo mismo sucedió en aquellas personas que no daban importancia al voto; varios de ellos hicieron una distinción entre las elecciones “de antes”, que no inspiraban confianza, y “ésta”, en la que algunos desearían haber votado porque ya se comprobó que el proceso puede ser diferente. En México aún persisten la desconfianza y la falta de credibilidad en los ciudadanos respecto a lo político, y que es un hecho proveniente del pasado. También puede interpretarse de esta forma la disposición de los participantes a no creer en la autonomía del Instituto Federal Electoral frente al gobierno.

Una cultura política democrática es el ideal para las sociedades en proceso de cambio, – como es el caso de México– sobre todo si dicho cambio se requiere en sentido democrático, en la medida que constituye el mejor respaldo para el desarrollo de instituciones y prácticas democráticas.<sup>63</sup>

Si entendemos que los valores culturales, aparte de dar apoyo y consistencia a las instituciones de una sociedad, juegan un papel significativo en el desarrollo económico y político de la misma, comprenderemos que promover una cultura política democrática ayuda a la construcción de instituciones, organizaciones democráticas y partidos políticos, mismos que a continuación se tratarán.

---

<sup>62</sup> Otro estudio que coincide en algunos aspectos con el presente estudio fue publicado en la revista *Educación 2001* en julio del 2000 con el título *La confianza ciudadana*, de Roy Campos Ezquerro.

<sup>63</sup> Jacqueline Peshard, *op cit.*, p. 32.

### 1.3 PARTIDO POLITICO

Un partido político es un grupo de ciudadanos organizados permanentemente que se asocian en torno a una ideología, intereses y un programa de acción con el propósito de alcanzar o mantener el poder político para realizarlos. Se trata de obtener el poder por los medios legales, especialmente mediante elecciones, aunque también existen partidos que en determinadas circunstancias, usan medios revolucionarios y fuera de las leyes, pero son menos numerosos que aquellos que actúan dentro de la legalidad.<sup>64</sup>

Los partidos responden a la necesidad objetiva de contar con organizaciones capaces de participar en elecciones democráticas en gran escala y de vincular a las masas a las tareas del gobierno. Asimismo, todos participan en alguna medida en el ejercicio del poder político, sea asumiendo el gobierno o en la oposición.

Los partidos estructuran la expresión de la opinión pública (en la democracia el voto) y transmiten las demandas ciudadanas a los centros de decisión; asimismo, realizan una función de reclutamiento para la selección y renovación de las élites políticas.

Los partidos políticos tienen las características siguientes:

1. Continuidad. Son organizaciones que persisten independientemente de sus líderes.
2. Organización. Su estructura es manifiesta, tanto a nivel local y regional como nacional.
3. Dirección. Pretenden conquistar o mantener el poder de decisión política, por sí solos o por medio de coaliciones.
4. Ideología. Poseen una ideología y cuentan con programas y medios para atraer seguidores en las elecciones o conseguir el apoyo popular.
5. Personalidad jurídica. Cuando no se trata de partidos revolucionarios.

Los grupos de interés, clubes y grupos políticos que no tienen estas características, no son partidos aunque también funcionen como agregadores de intereses.

Un partido se distingue de un grupo de interés o de una agrupación política nacional, primero, porque busca ocupar el poder mediante la nominación de sus candidatos a los puestos de representación popular, mientras el grupo de interés o agrupación política nacional pretenda sólo presionar al poder para obtener decisiones que le sean favorables; segundo, porque un partido elabora una concepción político - ideológica total, en cambio el grupo de presión sólo se preocupa por los problemas que le afectan; tercero, el partido tiene a la actividad política como su ocupación principal, mientras que el grupo de interés cuando presiona sólo ve a la actividad

---

<sup>64</sup> [www.inep.com](http://www.inep.com)., Diccionario de política electoral 2002.

política como algo instrumental, debido a que se ocupa fundamentalmente en perseguir propósitos particulares, en general de carácter económico.

Algunos partidos pequeños, dada su imposibilidad de ganar o compartir el gobierno son más bien grupos de interés que utilizan las campañas electorales como una estrategia de influencia.

Asimismo, un partido es diferente de un movimiento político porque posee una organización formal y objetivos específicos, de los cuales los movimientos carecen.

Por lo regular, los partidos políticos no se presentan como defensores de un grupo o de una clase sino de la sociedad en su conjunto. Además, son órganos de formación, expresión y movilización de opinión pública y canales de comunicación política, interpuestos entre el gobierno y la sociedad; fungen, asimismo, como elementos auxiliares del gobierno de la sociedad aunque estén en la oposición.

Los integrantes de un partido político pueden clasificarse de acuerdo a su nivel de participación en las actividades partidistas, como simpatizantes, afiliados y militantes.

Los simpatizantes son personas que expresan su acuerdo con las ideas y principios del partido; votan por sus candidatos, se mantienen al tanto de las actividades del partido, asisten a sus reuniones y manifestaciones públicas, y hasta pueden llegar a contribuir con recursos para el sostenimiento del partido, aún cuando no estén afiliados. Los afiliados aceptan los deberes y atribuciones que el partido les confiere de acuerdo con sus estatutos. Por su parte, los militantes son los miembros activos (activistas) del partido que se encargan de preparar las campañas electorales, difundir la propaganda, organizar a los contingentes para las manifestaciones públicas, organizar reuniones de trabajo, etc. Esto es, además de estar afiliados al partido trabajan arduamente en las labores partidistas.

#### a. Funciones de los partidos.

Como el propósito esencial de los partidos es participar en la lucha por el poder mediante las elecciones, realizan tres funciones básicas: la organización de la propaganda para que puedan ser identificados por los electores, la selección de candidatos mediante cualquier procedimiento y el financiamiento de las campañas sea público o privado.

Octavio Rodríguez Araujo (Diccionario de Política y Administración Pública) detalla las funciones principales que desempeña un partido político:

1. Manifestar abiertamente su intención de asumir el poder político y el propósito de esa acción. La aspiración a tomar el poder es lo que distingue a un partido de un grupo de presión. Sus propósitos diferencian entre sí a los diversos partidos.



2. Proponer y defender una ideología que articule las demandas políticas de la población. Los partidos que se consideran ajenos a una ideología, en realidad defienden la ideología dominante.
3. Elaborar programas y políticas que reflejen las aspiraciones de la mayoría de la población. Sus programas y políticas constituyen la base de sus plataformas electorales.
4. Formular estrategias para que el partido alcance sus objetivos. Los propósitos de muchos partidos pueden ser semejantes, pero los medios para alcanzarlos pueden hacerlos completamente distintos.
5. Representar los distintos intereses y demandas de sus afiliados. Los partidos son en realidad coaliciones de grupos heterogéneos que tienen que ser integrados.
6. Atraer al mayor número de miembros militantes o simpatizantes. Los partidos intervienen de manera importante en la socialización y educación políticas. Se trata de concientizar a la gente y de hacer un proselitismo permanente que les permita llegar a las elecciones con el mayor número posible de afiliados que serán votantes seguros a favor de sus candidatos.
7. Reclutar y seleccionar líderes, prepararlos para que logren popularidad entre la gente y postular candidatos para los puestos de representación popular. Los líderes son internamente importantes por su capacidad de aglutinar diferentes grupos y hacia el exterior porque llegan a encarnar al partido en una época de personalización de la política. Los buenos líderes pueden convertirse en mejores candidatos capaces de ganar las elecciones.
8. Competir en las elecciones. Para hacerlo deben desarrollar capacidad para nominar candidatos sin escindirse y de financiar, organizar y desarrollar campañas que los conduzcan al triunfo.
9. Participar en el gobierno como partido en el poder o como oposición.
10. Si está en el poder tratar de mantener el control del gobierno. Intentan conservar la lealtad del electorado que los llevó al poder mediante programas que respondan a las aspiraciones de quienes votaron a su favor.
11. Si está en la oposición presentar críticas constantes al gobierno y formar coaliciones con los demás partidos que muestren algún grado de oposición.
12. Participar en la socialización política de la población. Lograr legitimidad entre la población
13. Servir de puente entre la sociedad y el gobierno. Los partidos desempeñan una función de mediación en los conflictos que surgen entre el gobierno y el electorado.

b. Tipos de partidos.

En realidad, la tipología de los partidos puede ser tan amplia y variada como partidos hay. Sin embargo, los criterios más aceptados para clasificarlos han sido los siguientes:

1. Atendiendo al contexto en que se desenvuelven.
2. Por el origen que tuvieron.
3. Por el grado de institucionalización y legalidad que presentan.
4. Por sus métodos de reclutamiento abierto o cerrado.
5. En virtud de las características socioeconómicas de sus miembros.
6. De acuerdo a los intereses y demandas que manifiestan sus miembros dominantes.
7. Por su organización definida o que se confunde con el electorado o con órganos del gobierno.
8. Por sus métodos democráticos o autoritarios para tomar decisiones.
9. Por el tipo de técnicas que utilizan para hacer campañas electorales.
10. Conforme a otros criterios, tales como autoritarios o democráticos, ideológicos o pragmáticos, orientados hacia la solución de problemas coyunturales o hacia la satisfacción de un programa preconcebido, nacionales o regionales, religiosos o laicos, electorales o revolucionarios, de masas o de élites, democráticos y oligárquicos, sectarios o abiertos, entre otros.

Por lo que corresponde a su estructura, los partidos pueden ser:

- 1) De cuadros: aquellos en los que una minoría de líderes se erige en partido político y se interesa en agrupar en torno a ellos unas pocas personas de gran influencia. Su principio es más la calidad de las personas que el número. Se desarrollaron en Europa en el siglo XIX y se les conocía como partidos de notables; eran resultado del sufragio restringido a los grupos socioeconómicos superiores, en tanto que la mayoría de la población estaba al margen de la política, pues el conflicto fundamental era la lucha entre dos clases: la aristocracia y la burguesía.
- 2) De masas: Se esfuerzan por convocar a las masas, buscan afiliar al mayor número de personas y tratan de ganar la confianza de los estratos más diversos de la población mediante plataformas amplias y flexibles, así como la satisfacción del mayor número de demandas y la solución de los más diversos problemas sociales. Estos partidos son producto de la masificación de las sociedades, la universalización del sufragio y el advenimiento de las multitudes a la acción política. Su debilidad económica se compensa por la fuerza del número. La necesidad de organización y disciplina los obliga a formar estructuras rígidas y a veces oligárquicas.

Una variante de los partidos de masas, fue la estructura de células en cada lugar de trabajo que desarrollaron los partidos comunistas, las cuales se agrupaban por taller, empresa o institución. Compartir una misma ocupación producía mayor solidaridad que compartir el lugar de residencia, que era la base de las otras estructuras partidistas. Sin embargo, las células requerían de un alto grado de centralización.

Otra forma de estructura tuvieron los partidos fascistas, autoritarios y elitistas, que desarrollaron organizaciones muy similares a las militares: uniformadas, disciplinadas y minoritarias, pero dispuestas a usar la violencia para imponerse a la masa desorganizada.

De acuerdo con la ideología, la distinción se da entre partidos de derecha y de izquierda:

1. Los partidos de derecha son conservadores del orden establecido, no tienen preferencia por el cambio y son partidarios de la disciplina jerárquica de la sociedad. Defienden la libertad y la propiedad privada. Su retórica tiene un carácter patriótico y nacionalista.
2. Los partidos de izquierda son progresistas, críticos y reformadores. Tienen una concepción optimista del hombre y de su capacidad de progreso, anteponen la libertad y la justicia sobre la disciplina. Pugnan por la eliminación de las desigualdades y la propiedad privada acotada por la satisfacción de las necesidades sociales.

Duverger<sup>65</sup> clasifica a los partidos en cuatro tipos:

- a. Partidos con una propensión mayoritaria, capaces de formar una mayoría absoluta en el parlamento.
- b. Grandes partidos, que no pueden normalmente formar mayorías absolutas, pero pueden gobernar con una serie de apoyos externos.
- c. Partidos medios, que pueden participar en el gobierno a condición de desempeñar un papel subordinado en las coaliciones, y que no pueden llegar a coligar a la oposición en torno suyo
- d. Partidos menores, que son tan pequeños que no pueden desempeñar ningún papel importante ni en el gobierno, ni en la oposición.

También se puede clasificar a los partidos en rígidos y flexibles respecto a la unidad y disciplina que demandan de sus miembros, especialmente, quienes ocupan asientos parlamentarios. Los primeros corresponden frecuentemente a partidos con una fuerte base ideológica, que se encuentran en la oposición y requieren enfrentar la fuerza del partido en el poder, así como ofrecer una alternativa viable de gobierno al electorado; y los segundos, a partidos que representan una amplia gama de intereses y puntos de vista, al extremo que pueden llegar a convertir las legislaturas en asambleas de individuos más que de partidos.

Otras clasificaciones distinguen distintos tipos de partidos: los partidos comunistas proclaman sin reservas que expresan los intereses de la clase obrera; los partidos burgueses o democráticos, abogan por reformas progresistas y tratan de ocultar las contradicciones de clase e incluso la existencia de clases sociales; los partidos caudillistas funcionan en torno a un personaje, etc.

c. Sistemas de partidos.

Son el conjunto de partidos en un determinado sistema político y los elementos que los caracterizan como su número, las relaciones que mantienen entre sí, su posición ideológica y estratégica, sus formas de interacción y sus relaciones con la sociedad y el propio sistema político.

Los sistemas de partido pueden distinguirse en función de la cantidad de partidos que participan en la vida política nacional:

- 1) El monopartidismo o sistema de partido único pretende la eliminación de los grupos y formas de oposición que no coinciden con la ideología prevaleciente. El partido único fue un medio que hizo posible un gobierno fuerte y el contacto continuo con las masas en algunos regímenes autoritarios, en los cuales el máximo dirigente del partido dominante fue por lo regular, al mismo tiempo, el primer mandatario del país.
- 2) El bipartidismo, en donde toda la fuerza electoral se concentra en sólo dos partidos, uno de los cuales está en el poder y el otro en la oposición, desde la que ejerce una función de crítica y control del desempeño gubernamental. Esto no implica que no existan partidos pequeños que puedan evitar que alguno de los dos partidos principales gane la mayoría de los asientos parlamentarios. Como es factible la mayoría parlamentaria para alguno de los dos partidos, la administración puede tener continuidad y efectividad con más facilidad.
- 3) El multipartidismo es el sistema más generalizado, en él participan activamente más de dos partidos políticos en la vida política del Estado. Aunque es un sistema más democrático, los partidos tienen más problemas para alcanzar la mayoría por lo que tienen que establecer alianzas con otros partidos. Como no es frecuente que un sólo partido tenga la mayoría, en los regímenes parlamentarios los gobiernos se forman mediante coaliciones, lo cual los hace frágiles y heterogéneos, menos estables y con menor poder.

El factor más importante que determina el número de partidos es el sistema electoral: la representación proporcional tiende a favorecer el desarrollo del multipartidismo porque asegura representación aun para los partidos más pequeños; la mayoría tiende a producir el bipartidismo

---

<sup>65</sup> Duverger Maurice, *Los partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1951.

porque excluye a todos los partidos pequeños que no pueden alcanzar esa mayoría, salvo mediante alianzas cuando el sistema es a dos vueltas, en cuyo caso también estimula el multipartidismo.

Otro factor que influye en el número de partidos es la intensidad de los conflictos políticos. Si el conflicto es intenso se tienden a formar dos partidos fuertes.

Según Lapalombara y Wiener (Political Parties and Political Development) los sistemas de partidos políticos pueden agruparse en dos grandes tipos:

- 1) Los sistemas competitivos se caracterizan por la existencia de un partido o coalición dominantes, que apoderados del gobierno, se esfuerzan por conservarlo en una situación competitiva. Desde luego, esta situación de competencia requiere que la transmisión del poder pueda realizarse sin violencia. Dentro de este tipo de sistemas se distinguen dos variedades: los hegemónicos y aquellos en los cuales existe rotación del poder. En los sistemas competitivos hegemónicos, un mismo partido o una misma coalición ejerce el poder gubernamental durante un largo tiempo. En el segundo caso, aunque pueden existir ciertos periodos hegemónicos, es relativamente frecuente el cambio del partido en el poder, o del partido que domina la coalición.
- 2) Los sistemas no competitivos son hegemónicos y bajo determinadas circunstancias pueden convertirse en competitivos. Aquí existen tres variantes: los sistemas de partido autoritario, los de partido pluralista y los de partido totalitario. Los primeros están dominados por un partido único, monolítico y de orientación ideológica, no permiten la oposición y cuando surge la equiparan a la traición; las aspiraciones nacionales se identifican con el partido único; sus fines pueden ser revolucionarios o conservadores, pero a largo plazo conducen al estancamiento. Los sistemas de partido pluralista se caracterizan por la existencia de un partido dominante y pluralista en su estructura, con orientación ideológica pragmática y tendencia a absorber dentro de sus filas a la oposición más que a destruirla. Los sistemas de partido autoritario consideran al Estado como un instrumento del partido monolítico para reestructurar a la sociedad, por lo cual, difícilmente dejan aspectos de la vida individual sin afectar, al mismo tiempo que ejercen un extenso control político.

Gionavi Sartori<sup>66</sup> combina elementos de los dos criterios anteriores para establecer un nuevo *continuum*: sistema de partido único, sistema de partido hegemónico, sistema de partido predominante, sistema bipartidista, sistema de pluralismo moderado, y sistema de pluralismo polarizado.

---

<sup>66</sup> Sartori, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza, Madrid, 1980, Parte II, capítulos 5,6 y 7.

d. Los partidos y los sistemas políticos.

La vida política contemporánea se caracteriza por la existencia de partidos políticos. Independientemente de la ideología y de los objetivos que persiga un gobierno, la acción gubernamental, en algún grado, se apoya en un partido. La importancia de los partidos es tal que determinan a los sistemas políticos actuales, pues a través de ellos se formulan los lineamientos básicos de los programas de gobierno, se designa a los candidatos que si son elegidos asumirán la responsabilidad de realizarlos y, una vez que los partidos han llevado a sus candidatos al poder, proporcionan el apoyo necesario para que la actividad gubernamental se desarrolle.

En toda sociedad existen desacuerdos, diferencias y conflictos acerca de la dirección que la misma ha de adoptar y la forma en la cual sus metas han de alcanzarse. Para evitar que sus luchas internas la destrocen, toda sociedad dispone de mecanismos encargados de resolver las diferencias sobre los fines que se persiguen. Estos mecanismos regulan las actividades de los individuos, concilian sus desacuerdos y mantienen a la sociedad integrada.

El sistema político constituye uno de estos medios de regulación social, sólo distinto a los demás por su universalidad y su calidad de árbitro final con recurso a la fuerza, para imponer decisiones, aunque debido a su aceptación social como autoridad última, no se haga uso frecuente de la compulsión física.

Por medio del sistema político, a decir de Sorauf (Ciencia Política), "los individuos cuyas metas y valores tienen una fuerza política insignificante, se agrupan con otros individuos en agregados de fuerza creciente a fin de influir en la formulación y ejecución de la política pública". Según Easton (The Political System) las demandas y el apoyo se encuentran al inicio de ese proceso y las decisiones y acciones de las autoridades son el resultado del mismo. Los partidos intervienen en la agregación de esas demandas y apoyo; su función es sumar los intereses de los diversos grupos e individuos, y generar y organizar el apoyo suficiente para que esas demandas se satisfagan.

En suma, los partidos son los organismos encargados de agregar intereses, de organizar a la opinión pública, de comunicar las demandas a los centros de decisión del gobierno y de competir en las elecciones por el poder gubernamental. Al efecto, requieren de integrar a sus seguidores dentro de una ideología o una visión del mundo y de articular sus demandas en programas y políticas concretas. De este modo, participan en el reclutamiento político, en la selección de dirigentes, en el ejercicio del gobierno y en la formulación de la política pública.

e. Financiamiento de los partidos.

En cualquier democracia, el financiamiento de los partidos y de las campañas afecta directamente el funcionamiento del sistema de partidos: restringe o amplía el acceso a la representación de distintas fuerzas o corrientes políticas; fortalece o debilita los partidos nacionales, privilegia a un partido en relación con el electorado, entre otros.

Por eso, las leyes electorales establecen disposiciones acerca de la manera como legalmente pueden financiarse los partidos y las campañas conforme a los principios de igualdad de oportunidades para que se manifieste el mayor número de opciones políticas; de prevención de que se privatice el interés general; y de extensa participación ciudadana de medianos y pequeños contribuyentes.

El financiamiento en términos generales se divide en público y privado. El financiamiento público tiene dos ventajas principales: por un lado impide que sean los intereses económicos los que determinen los candidatos, sus propuestas y sus acciones ya en el cargo, y por el otro, puede usarse para alentar la igualdad de oportunidades entre partidos y candidatos; su desventaja, además de gravar el presupuesto gubernamental, radica en que genera tendencias hacia la partidocracia, pues los partidos pueden desentenderse por completo de los electores y aun de sus militantes, los candidatos verse sujetos a las asignaciones que les otorgue la dirección de su partido, sin poder aprovechar sus potencialidades personales, y los electores no pueden apoyar, también con recursos, a los candidatos que más les simpatizan.

La ventaja fundamental del financiamiento privado, si se basa en aportaciones pequeñas, accesibles para todos y de un gran número de ciudadanos, es que responsabiliza directamente a los partidos y candidatos ante sus militantes y electores con lo que se previene su corrupción interna, los obliga a la elección democrática de dirigentes y candidatos, a la vez que permite que sea cada elector el que aporte directamente fondos a la campaña del candidato de su preferencia, sin intermediaciones burocráticas; sus desventajas son, si no está reglamentado, es público y vigilado, que pueden predominar los intereses más poderosos y el dinero "sucio", además de que favorece más a los partidos que están en el poder, los cuales pueden recaudar mayores montos que los opositores, así como a partidos y candidatos más atractivos a los electores con mayor capacidad económica. Por eso, para prevenir sus desventajas se establecen límites a las aportaciones que pueden hacerse a los partidos y las campañas y se prohíben ciertas fuentes de financiamiento que pueden presentar conflicto de intereses como los contratistas gubernamentales, los usufructuarios de concesiones públicas o los mismos empleados públicos.

El financiamiento público de los partidos y de las campañas también puede ser en especie, por ejemplo en tiempo de transmisión en radio y televisión, así como en franquicias de telégrafo y correo, entre otros.

f. Desarrollo de los partidos.

Antes del desarrollo de los partidos políticos modernos el concepto de partido se refería a un grupo de personas que se formaba en torno a una idea; así, los güelfos y los gibelinos eran dos partidos, formados en torno a la idea de quién debía ejercer el poder civil y el eclesiástico, si ambos debían estar ejercidos por el Papa o el primero por los monarcas y el segundo por el Papa; de manera que la expresión tomar partido significaba y significa aun adscribirse a un bando, de dos o más que están en conflicto entre sí. Implicaba una idea de división, de gobernar en beneficio de unos pocos, de constituir una facción. De ahí que la aparición de los partidos a finales del siglo XVIII, fue vista con desconfianza y como contraria a la convivencia pacífica.

Max Weber considera tres etapas en el desarrollo de los partidos: una camarilla aristocrática que se convierte en un partido de notables, para finalmente llegar a lo que denomina democracia plebiscitaria.

Para Duverger, los partidos se desarrollan como consecuencia de la extensión del sufragio y de las prerrogativas parlamentarias. A medida que las asambleas ganan independencia, sus miembros toman conciencia de la necesidad de integrarse en grupos parlamentarios y de encuadrar a los electores para obtener sus votos en comités electorales. A partir de estos comités personalistas y temporales se fueron integrando los partidos de manera institucional y permanente.

La Palombara y Weiner sostienen que los partidos se forman como consecuencia de una crisis en el sistema político, ya sea porque quienes quieren ganar o mantenerse en el poder requieren del apoyo popular, o bien porque sea una demanda de los ciudadanos que piensan que tienen derecho a influir en el ejercicio del poder. De cualquier manera, su aparición coincide con el Estado liberal, el partido político como organización de la sociedad civil surge en el momento en el que se reconoce el derecho del pueblo a participar en el poder político.

Otros autores piensan que los partidos han sido resultado de las divisiones o "clivajes" de las sociedades. Quienes tienen el poder y forman partidos para conservarlo son muy diferentes de quienes no tienen poder y forman partidos para obtenerlo. Los principios de cada uno de ellos son más o menos consistentes con los intereses de clase, étnicos, religiosos, por mencionar algunos. de aquellos cuyo apoyo buscan.



De cualquier manera y bajo muy diversas circunstancias históricas, los partidos son una consecuencia de la democracia, y una vez estructurados la han reforzado y estimulado en su desarrollo.

Desde una perspectiva histórica, en Europa, a partir del siglo XIX, los partidos políticos empezaron a organizar múltiples intereses instrumentales y morales de varios estratos, grupos profesionales o culturales y de las clases sociales. El rápido aumento de la complejidad de la estratificación de las sociedades industriales, que llevaba consigo la confrontación de intereses económicos, ideológicos y profesionales, la ampliación creciente del derecho al sufragio a grupos cada vez más amplios de la población y el crecimiento urbano, hicieron posible que los partidos políticos se erigieran como portadores de concepciones del mundo y del orden social.

La aparición importante de los primeros partidos se da en Estados Unidos y Europa en la primera mitad del siglo XIX, cuando la clase burguesa busca afirmar su poderío, es en este momento cuando surgen los parlamentos. En Inglaterra, se crean a partir de la Reform Act de 1832, que permitió a los estratos industriales y comerciales participar junto a la aristocracia en la gestión de los negocios públicos.

Por otra parte, el cambio económico y social que produjo la industrialización condujo a los sectores populares a reivindicar sus demandas a través de movimientos espontáneos de protesta, que posteriormente, tomaron cuerpo en los partidos de trabajadores.

Con la formación de los partidos socialistas en Alemania (1875), Italia (1892), Inglaterra (1900) y Francia (1905), los partidos adquirieron nuevas características: una base de apoyo popular, una estructura amplia y estable dirigida por políticos profesionales a sueldo expreso por ejecutar actividades políticas y un programa político sistemático.

Así, en la evolución de su estructura, los partidos vivieron dos momentos entre el siglo pasado y el presente. En el primer momento, crecieron los llamados partidos de cuadros, en el segundo, los partidos de masas:

- 1) En el siglo XIX, los partidos buscaron agrupar a las grandes personalidades y su trabajo se orientó a las elecciones y a las coaliciones parlamentarias, en un contexto de democracia limitada a la participación de las élites y al escenario del parlamento. Los partidos giraban alrededor de un jefe político quien los sostenía económicamente; carecían de un aparato administrativo permanente y los candidatos del partido aportaban de su bolsa los gastos electorales.
- 2) A principios del siglo XX, la apertura a las masas de la vida política transformó la estructura y organización de los partidos. Abandonaron su naturaleza elitista para convertirse en organizaciones multitudinarias. La estructura partidista pasó a ser impersonal y regida por

normas objetivas y generales. El aumento de sus funciones obligó a crear una burocracia administrativa encargada de la organización del partido, de la atención de sus asuntos ordinarios y del cumplimiento y ejecución de las órdenes emanadas de sus autoridades. El sostenimiento económico del partido pasó a ser una responsabilidad colectiva de todos los miembros mediante un sistema de cuotas.

Una tercera innovación fue la operación por medio de células que provino de los partidos comunistas, que los dotó de una mayor versatilidad y eficacia. Por medio de este sistema desarrollaron acciones más rápidas, precisas y disciplinadas con el objetivo de movilizar a las masas, difundir la propaganda, etc. Como las células aseguraban una organización partidista sólida entre los estratos populares, su efectividad era mucho mayor que los comités y las secciones de los partidos tradicionales.

Hoy, los medios masivos electrónicos están transformando la función que desempeñan los partidos, particularmente en materia electoral, al personalizar la política y al otorgarles mayor importancia a los candidatos que a los partidos. Esta transformación es más notable durante las campañas. Para algunos, la historia ha dado una vuelta de 360°, porque las campañas electorales que comenzaron sólo con candidatos (todavía no existían partidos), ahora han vuelto a centrarse en los candidatos, que gracias a los medios masivos pueden prescindir de los partidos para comunicarse con el electorado. Este fenómeno, aparejado con la proliferación de grupos de acción ciudadana al margen de los partidos, se ha interpretado como prueba de su declinación. Sin embargo, en términos de tamaño y número, los partidos no están declinando sino creciendo, pues de haberse originado en Europa, hoy existen prácticamente, en todas partes del mundo.

Esta idea de su declinación proviene de grupos conservadores, que son hostiles a la política y a los partidos, a los cuales consideran una fuerza que divide a los ciudadanos, una amenaza a la unidad nacional y una tentación para la corrupción y la demagogia.

Lo que sucede, es que el dominio de la esfera política por los grandes operadores económicos y financieros ha reducido el papel de los partidos en la formación de la voluntad nacional, de modo que, dado el predominio de la tecnocracia, se da la impresión de que la tarea de los políticos de todas las tendencias consiste sólo en ratificar las decisiones que adopta el "mercado". Además, las nuevas tecnologías de la comunicación facilitan que los grandes grupos financieros promuevan una democracia de refrenda (de consulta por medio de un referéndum para cada decisión que deba tomar el gobierno) que prescinda de los partidos; así, la formación de la opinión pública será dominada por quien posea los medios de comunicación, esto es, los grupos financieros y empresariales. Cuando los partidos se debilitan, los sustituyen

los grupos de presión, los sicarios de los poderosos, si desaparecen los partidos surge el autoritarismo.

Lo que los partidos tienen que hacer es perfeccionar su funcionamiento democrático y transparente que los acerque más a los ciudadanos y evitar o detener las tendencias oligárquicas que los alejan de la gente.

Lo cierto es que, a pesar de la frustración e impaciencia que surgen en los miembros de toda gran organización compleja, la democracia moderna no podría funcionar sin la existencia de los partidos políticos.

#### g. Partidos y elecciones

Los partidos proporcionan al electorado la indicación más clara acerca de la orientación política de los candidatos y los hace más fácilmente distinguibles. Para muchos, las promesas y declaraciones de los individuos que buscan ganar votos y evitan expresar sus opiniones verdaderas que se los resten, pesan menos que el partido que apoya sus candidaturas; la membresía partidista proporciona un indicio mejor de cómo se comportará un candidato si llega a obtener el puesto en disputa, de modo que otorga una cierta garantía de congruencia entre promesa y conducta.

Durante las elecciones, los partidos tratan, junto con sus candidatos, de identificar los problemas que perciben los electores, de ofrecer ideas y programas para solucionar los mismos, de modo que coincidan los problemas que el electorado aspira a que se resuelvan, con sus propios planteamientos, a fin de obtener el apoyo popular en las urnas.

Históricamente, los partidos que se esfuerzan por ganar las elecciones con base en la clase trabajadora han tratado de hacer el uso más efectivo de su fortaleza numérica y así compensar su falta de recursos económicos, hacen campañas amateurs o mixtas con aplicación intensiva de mano de obra voluntaria. En contraste, los partidos controlados por las clases medias y superiores han utilizado tecnologías políticas costosas y descansado más en los medios masivos, por lo que desarrollan campañas profesionales con empleo intensivo de capital.

En tiempo de elecciones, todos los partidos se reorganizan a fin de crear estructuras temporales *ad hoc* para realizar las campañas, de reclutar y capacitar a sus miles de militantes que los representarán en las casillas, y de formar o reforzar su organización territorial con el propósito de que sirva como un instrumento de proselitismo y de promoción del voto.

#### h. Los partidos y el gobierno

Si un partido gana una elección, se origina el problema de cuánta influencia tendrá en el gobierno; generalmente define las líneas generales de acción, pero su influencia es vaga. En los parlamentos el problema es hasta qué punto la disciplina de partido debe hacer posible presentar un frente unido; esto depende en general de cuanto significan esta disciplina y unidad para la sobrevivencia de un gobierno; en los regímenes presidenciales no son cruciales, en los parlamentarios sí.

#### i. Democracia y partidos

Los partidos políticos, como toda organización compleja, tienden a manipular a sus miembros, a someterlos al control del grupo dirigente que, mediante la cooptación, se autoperpetua. En los partidos de cuadros, sus miembros son manipulados por poderosos comités; en los de masas, si bien los líderes pueden ser escogidos por sus miembros, quienes ocupan puestos de elección popular llegan a controlar al partido y esto les asegura una larga carrera política, por medio de la reelección o del paso sucesivo de una candidatura a otra.

Sin embargo, en la democracia los partidos desempeñan una función de representación que descansa en la competencia de oligarquías rivales. El carácter democrático se expresa en el grado en que estas oligarquías que integran las élites políticas, están abiertas a todos aquellos que tengan una ambición política. Dado que ninguna democracia moderna puede funcionar sin partidos, sus tendencias oligárquicas han llegado a considerarse parte de sus males necesarios.

#### j. México: Los partidos que gobernaban en el 2000

En México el Partido Revolucionario Institucional, que perdió la presidencia de la república, gobernaba 19 de las 32 entidades federativas y en 1,389 de los 2,443 municipios, asimismo, en las cámaras federales tenía 60 senadores de un total de 128 y 211 diputados de un total de 500; el PAN, que encabezó la alianza triunfadora, gobernaba en 7 entidades y en 315 municipios, y tenía 46 senadores y 207 diputados; y el PRD en 4 entidades y en 268 municipios, además de 51 diputados y 15 senadores.

Existen tanto semejanzas como diferencias entre los partidos y las APN's, que son importantes y que a continuación se mencionan:

##### **a) Semejanzas:**

- Cuentan con registro ante el IFE. Tienen Declaración de Principios, Programa de Acción y Estatutos que norman sus actividades

- Reciben financiamiento público. Coadyuvan al desarrollo de la vida democrática nacional.

**b) Diferencias:**

- Sólo los partidos políticos están considerados como entidades de interés público.
- Únicamente los partidos políticos están representados en el IFE y otras áreas descentralizadas en ese Instituto, como el Registro Federal de Electores.
- Solamente los partidos políticos tienen prerrogativas como: acceso a tiempos oficiales en radio y televisión; franquicias postales y telegráficas.
- El registro fiscal de los partidos políticos les exenta de impuestos como los relacionados con rifas y sorteos, sobre la renta, por donaciones en número o en especie, por la venta de impresos que editen y por el uso de equipos y medios audiovisuales.

## 1.4 REGISTRO DE LAS AGRUPACIONES POLITICAS NACIONALES

Para Robert Dahl, una de las características de toda democracia moderna, es que los ciudadanos tengan derecho efectivo a agruparse o a unirse en asociaciones autónomas, incluyendo las asociaciones políticas, tales como partidos políticos y grupos de interés, manifestándose por medios pacíficos.<sup>67</sup>

En la actualidad es necesario la formación de una mayoría que este en condiciones de participar, es decir, que la mayoría de los ciudadanos en el pleno ejercicio de sus derechos políticos participe políticamente en las decisiones comunes. Es fundamental que esta universalidad de ciudadanos disponga de la más amplia libertad para formar y expresar su voluntad, ello presupone el pluralismo ideológico-político, que sirve de sustento para la construcción de nuevos referentes partidarios. Finalmente es indispensable que esa voluntad mayoritaria que se formo libremente, sea correctamente registrada.

En México el mecanismo del registro electoral se implementó desde la ley electoral de 1946. El gobierno a través de la Secretaría de Gobernación y posteriormente de la Comisión Federal Electoral autorizaba, negaba o cancelaba el registro de partidos o asociaciones políticas.

El registro es un instrumento público por medio del cual los organismos estatales organizadores del proceso electoral, demuestran que una organización política es titular de derechos políticos.<sup>68</sup>

El objetivo general del registro es que éste debe ser un método que proporciona seguridad jurídica: 1) al origen de voluntad política de la organización, 2) al reconocimiento que se hace a la asociación de la titularidad de su situación y; 3) a la existencia y legalidad de las organizaciones políticas.

Los requisitos formales para la formación de APN's se encuentran en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y en el COFIPE.

El artículo noveno de la CPEUM, consagra el derecho de los ciudadanos mexicanos de asociarse pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país. En la fracción III del artículo 35 de la misma ley, se considera derecho de los ciudadanos asociarse individual y libremente con el objeto de realizar cualquier tipo de actividad política.

Por su parte el COFIPE en su artículo 5, párrafo 1, dispone el derecho de los ciudadanos mexicanos de constituir agrupaciones políticas y afiliarse a ellas individual y libremente. En el

---

<sup>67</sup> Dahl Robert, *Reflexiones sobre la democracia contemporánea*, Rei, México, 1993, p.13

<sup>68</sup> Ribeiro Raúl, *Registro electoral*, en Revista Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), Costa Rica, 1992, pp. 50-57.

artículo 35 de esta misma ley se definen los requisitos básicos para obtener registro como agrupación política nacional, siendo los siguientes<sup>69</sup>:

1. Para obtener el registro como agrupación política nacional, quien lo solicite deberá acreditar ante el IFE los siguientes requisitos:

- a) Contar con un mínimo de 7,000 asociados en el país y con un órgano directivo de carácter nacional; además, tener delegaciones en cuando menos 10 entidades federativas; y
- b) Disponer de documentos básicos, así como una denominación distinta a cualquier otra agrupación o partido.

2. La asociación interesada presentará durante el mes de enero del año anterior al de la elección, junto con su solicitud de registro, la documentación con la que acredite los requisitos anteriores y los que, en su caso, señale el Consejo General del Instituto.

3. El Consejo General, dentro del plazo máximo de 60 días naturales contados a partir de la fecha en que conozca de las solicitudes de registro, resolverá lo conducente.

4. Cuando proceda el registro, el Consejo expedirá el certificado respectivo. En caso de negativa, expresará las causas que la motivan y lo comunicará a la asociación interesada. La resolución correspondiente deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

5. El registro de las agrupaciones políticas cuando hubiese procedido, surtirá efectos a partir del 1o. de agosto del año anterior al de la elección.

La agrupación política nacional perderá su registro por las siguientes causas:

- a) Cuando se haya acordado su disolución por la mayoría de sus miembros;
- b) Haberse dado las causas de disolución conforme a sus documentos básicos;
- c) Omitir rendir el informe anual del origen y aplicación de sus recursos;
- d) Incumplir de manera grave con las disposiciones contenidas en este Código;
- e) Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro; y
- f) Las demás que establezca este Código.

## **DERECHOS**

Uno de los derechos con los que cuentan las APN's es, de acuerdo al artículo 34 del COFIPE, el poder participar en procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido político. No podrán hacerlo con coaliciones. Las candidaturas surgidas de los acuerdos de participación serán registradas por el partido político y serán votadas con la denominación,

---

<sup>69</sup> Cabe señalar, que algunos de los requisitos para obtener el registro como agrupación política nacional en la reforma de 2003 al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales cambiaron. Tales modificaciones se podrán consultar en el texto de la iniciativa que reformó dicho ordenamiento legal y que se anexa a la presente tesis.

emblema, color o colores de éste. En la propaganda y campaña electoral, se podrá mencionar a la agrupación participante.

Dicho acuerdo de participación referido anteriormente deberá presentarse para su registro ante el Presidente del Consejo General del IFE, en los plazos previstos en el artículo 64, párrafos 1 y 5, de este Código, que a la letra dice: 1. la solicitud de registro de convenio de coalición para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos deberá presentarse al Presidente del Consejo General del IFE entre el 1o. y el 10 de diciembre del año anterior al de la elección, acompañado de la documentación pertinente. El convenio de coalición para la elección de diputados o senadores deberá presentarse para solicitar su registro ante el mismo funcionario, a más tardar treinta días antes de que se inicie el registro de candidatos de la elección de que se trate. Durante las ausencias del Presidente del Consejo General el convenio se podrá presentar ante el Secretario Ejecutivo del Instituto. De acuerdo al párrafo 5 el convenio de coalición parcial se formulara, en lo conducente, en los términos previstos en este artículo y deberá presentarse para su registro a más tardar 30 días antes de que se inicie el registro de candidatos de la elección de que se trate.

Otro de los derechos de las agrupaciones políticas con registro es el de recibir financiamiento público, mismo que se encuentra regulado en el COFIPE en su artículo 35, en los siguientes párrafos:

7. De igual manera, las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

8. Para los efectos del párrafo anterior, se constituirá un fondo consistente en una cantidad equivalente al 2% del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.

9. Este fondo se entregará anualmente a las agrupaciones políticas, en términos de lo previsto en el reglamento que al efecto emita el Consejo General.

10. Las agrupaciones políticas con registro, a fin de acreditar los gastos realizados, deberán presentar a más tardar en el mes de diciembre de cada año los comprobantes de los mismos. Ninguna agrupación política podrá recibir más del 20% del total del fondo constituido para este financiamiento.

11. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar además, a la comisión de consejeros prevista en el artículo 49, párrafo 6, de este Código, un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.



12. El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

Es importante destacar que, de acuerdo al artículo 49 párrafo 6 del COFIPE, para la revisión de los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda, así como para la vigilancia del manejo de sus recursos, se constituirá la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas. Esta comisión funcionará de manera permanente.

## **OBLIGACIONES**

Las obligaciones que el COFIPE, en su artículo 38, impone a las APN's, son prácticamente las mismas que para los partidos políticos, entre éstas destacan las siguientes:

- a) Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;
- b) Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro;
- c) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados;
- d) Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;
- e) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios;
- f) Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico, trimestral;
- g) Sostener por lo menos un centro de formación política;
- h) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código –ya mencionado anteriormente–, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;
- i) Comunicar al IFE cualquier modificación a su declaración de principios, programas de acción o estatutos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. La

resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente;

- j) Comunicar oportunamente al Instituto los cambios de su domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos;
- k) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión o secta;
- l) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;
- m) Abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos; y
- n) Las demás establecidas en el COFIPE.

## **LIMITACIONES**

Las APN's a diferencia de los partidos políticos, no tienen acceso a los medios de difusión ni disfrutan de franquicias postales y telegráficas, lo que hace más evidente las diferencias en prerrogativas entre una entidad política y otra.

El no tener incidencia en la competencia electoral por la obtención del voto, hace que su financiamiento público sea menor, su presentación en los órganos sea reducida y su difusión en los medios de comunicación sea restringida.

Otra de sus limitantes es el no poder formar frentes, coaligarse, ni fusionarse con otras agrupaciones; si pueden aliarse con partidos políticos para participar en las elecciones federales, sin postular candidatos a puestos de elección. Estas no participan en elecciones estatales y municipales. Tampoco cuentan con representación de órganos del IFE. Esto se debe a que no están pensadas como órganos fundamentales para la integración de la representación nacional, pues el artículo 175 del COFIPE de 1997 expresa que corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.

A pesar de que las APN's gozaban hasta antes del 2003 de personalidad jurídica por estar reguladas por la ley electoral, no estaban reglamentadas en la Ley Fundamental.

## **CAPÍTULO 2**

### **LA PARTICIPACIÓN DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL DEL 2 DE JULIO DE 2000**

#### **2.1 AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES REGISTRADAS: NUEVA FIGURA POLÍTICA EN EL ESCENARIO ELECTORAL DE MÉXICO DURANTE 1997 Y 2000.**

Es importante destacar, para efectos del presente capítulo el significado de las elecciones pues son éstas el medio por el cual la sociedad toma decisiones políticas votando entre candidatos, partidos o propuestas.

Las elecciones se emplean para seleccionar dirigentes o para decidir cuestiones políticas como el referéndum y el plebiscito. Estas son el proceso a través del cual los ciudadanos escogen a los individuos que deben ocupar los cargos de elección popular, conforme a los tiempos y formas que establezcan las normas jurídicas.

Actualmente las elecciones libres son la única manera legítima de acceder al poder político, por eso se dice que las elecciones son el corazón de la democracia en la medida en que constituyen el medio a través del cual los ciudadanos pueden ejercer control sobre sus gobiernos.

Las elecciones democráticas se fundamentan en los siguientes supuestos: que el ejercicio legítimo del poder requiere del consentimiento de los gobernados; que hay un cargo a ocupar con poderes y deberes; que existen normas y procedimientos electorales; que cada individuo posee oportunidad y libertad para elegir quien lo ejercerá; que las preferencias individuales pueden irse agregando en un elegir social; que hay igualdad de oportunidades para presentar candidaturas y para hacer campaña; que regularmente se presentan alternativas de elección; en la etapa electiva, que hay por lo menos dos oposiciones entre las cuales elegir, y finalmente, que los elegidos por el hecho de haberlo sido poseen la legitimidad y la representatividad de los electores<sup>1</sup>.

La participación de los ciudadanos es fundamental para cualquier régimen político que pretenda ser democrático, si bien, dicha participación es electoral, la política también es importante y ésta logra ser institucional a través de las agrupaciones políticas nacionales.

Como ya fue mencionado en el capítulo anterior, uno de los resultados de la reforma electoral de 1996, cuyos contenidos fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación, el

---

<sup>1</sup> Instituto Nacional de Estudios Políticos, *Diccionario Electoral*, [www.inep.org](http://www.inep.org)

22 de noviembre de ese año, fue la creación de la figura de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

En el presente capítulo abordare lo referente a la importancia, la participación y la influencia que ha tenido esta nueva figura denominada agrupaciones políticas nacionales en México durante los procesos electorales federales de 1997 y 2000.

Este nuevo instrumento de participación política fue definido en el COFIPE como formas de asociación ciudadana que coadyuva al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada<sup>2</sup>.

Durante el proceso electoral de 1997, los requisitos para que las APN's obtuvieran su registro, de acuerdo con el artículo 35, párrafo 1, del Código en la materia fueron los siguientes: contar con un mínimo de 7,000 afiliados en todo el país; tener un órgano directivo de carácter nacional; contar con delegaciones en cuando menos 10 entidades federativas; presentar sus documentos básicos; y por último contar con una denominación distinta de cualquier otra agrupación o partido. Estos requisitos se precisaron en el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral el 26 de noviembre de 1996 y fueron un instrumento importante para que se evaluara adecuadamente el cumplimiento de los requisitos legales de cada una de las organizaciones solicitantes.

El Consejo General del Instituto Federal Electoral acordó en su sesión extraordinaria del 3 de diciembre de 1996, la integración de una Comisión, ello con la finalidad de que ésta analizará y revisará las solicitudes y requisitos de procedencia de las asociaciones que pretendieran el registro.

En el plazo comprendido del 29 de noviembre al 15 de diciembre de 1996 se recibieron 23 solicitudes de registro de las siguientes asociaciones: Consejo del Pueblo Mexicano Águilas Mexicanas; Asociación Nacional Revolucionaria General Leandro Valle; Frente Revolucionario de Organizaciones Ciudadanas A. C.; Política Obrera Socialista; Colosio Justicia y Democracia A. C.; Cruzada Democrática Nacional A. C.; Frente Liberal Mexicano Siglo XXI A. C.; Jacinto López Moreno A. C.; Unión General de Obrero y Campesinos de México; UNO; Coordinadora Ciudadana A. C.; Diana Laura; Amigos de la Ley Natural A. C.; Convergencia por la Democracia A. C.; Movimiento Nacional Indígena A. C.; Unidad Obrera y Socialista ¡Uníos!; Sociedad Nacionalista Mexicana A. C.; Causa Ciudadana A. C.; Convergencia Socialista; Alianza Cívica

---

<sup>2</sup> Instituto Federal Electoral, *artículo 33*, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, 1999, p. 28.

A. C.; Unión Nacional Indígena Revolucionaria A. C.; Solidaridad, Organización Auténtica de la Revolución Mexicana y A'PAZ Asociación Política Alianza Zapatista<sup>3</sup>.

La respuesta a esta primer convocatoria fue alentadora pues quedó claro que el número de asociaciones de ciudadanos participantes aumento. Esto tiene como significado que miles de mexicanos tengan el deseo de tomar parte en los asuntos públicos y, además, hacerlo de manera pacífica y organizada, a través de los canales institucionales que posibilita la ley.

La Comisión del Consejo General del IFE realizó, en un plazo no mayor de treinta días, los estudios correspondientes para determinar cuáles organizaciones cumplían con los requisitos establecidos por la Ley para otorgar su registro. Los dictámenes se presentaron ante el Consejo General en la sesión extraordinaria de fecha 15 de enero de 1997<sup>4</sup>. En dicho acuerdo se les otorgo registro a las siguientes nueve APN's, mismas que cumplieron cabalmente con los requisitos preestablecidos: Frente Liberal Mexicano Siglo XXI A. C.; UNO; Coordinadora Ciudadana A. C.; Diana Laura; Unidad Obrera y Socialista ¡Uníos!; Organización Auténtica de la Revolución Mexicana; Alianza Cívica A. C y Agrupación Política Causa Ciudadana.

De las nuevas asociaciones de ciudadanos que obtuvieron su registro como agrupación política nacional, Alianza Cívica fue informada por el Consejo General de la necesidad de llevar a cabo reformas y modificaciones a algunos de sus documentos básicos presentados para obtener dicho registro en un plazo no mayor de treinta días, contados a partir de la notificación de la resolución, de lo contrario el Consejo General procedería a declarar la pérdida del registro para está asociación.

El Consejo General condicionó el registro a Alianza Cívica puesto que descubrió en el análisis y revisión de sus documentos que en su programa de acción tenía contemplada como una de sus actividades el realizar y apoyar la observación electoral en las elecciones federales, locales y municipales. Acto prohibido por la ley electoral para las agrupaciones políticas nacionales y para los partidos políticos. De acuerdo al artículo 5, párrafo 3, incisos b), c), d) fracción II, del código electoral y conforme al acuerdo del Consejo General del 23 de diciembre de 1996 en el que se establecieron los lineamientos para la acreditación y desarrollo de las actividades de los ciudadanos mexicanos que actuarían como observadores durante el proceso electoral de 1997, se establecía que los observadores electorales deberían conducirse de manera imparcial, además de no formar parte de ningún partido o agrupación política.

---

<sup>3</sup> Resoluciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días 27, 28, 29, 30 y 31 de enero de 1997.

<sup>4</sup> Instituto Federal Electoral, Memorias del Proceso Electoral Federal 1997, México, 1999, p. 171.

Estas reformas y modificaciones obedecían a precisar cual era el órgano encargado de administrar sus recursos y finanzas, así como el de suprimir la actividad de observación electoral en sus programas de acción.

Esta resolución fue impugnada por Alianza Cívica ante la Sala Central del Tribunal del Poder Judicial de la Federación, misma que declara infundado el recurso de apelación interpuesto y, por consiguiente se confirmó el Acuerdo del Consejo General.

Una vez que la asociación política “Alianza Cívica” fue informada acerca de la resolución del Tribunal, tomo la decisión en su Asamblea estatudinaria de ratificar sus estatutos y programas de acción, negándose a realizar las modificaciones requeridas. Fue por ello que el Consejo General procedió a declarar la pérdida del registro de Alianza Cívica, el 25 de marzo de 1997. (Resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre el asunto radicado en los expedientes SUP-JDC-009/97 y SUP-RAP-004/97).

Las asociaciones Coordinadora Ciudadana y Organización Auténtica de la Revolución Mexicana, al igual que Alianza Cívica, fueron avisadas por el Consejo General para que llevaran a cabo las modificaciones pertinentes a algunos de sus documentos básicos, ello debido a que éstos presentaban ciertas imprecisiones. Para lograr lo anterior, estas agrupaciones realizaron sus asambleas con la finalidad de cumplir con las adecuaciones solicitadas, mismas que fueron declaradas constitucional y legalmente fundadas en sesión del Consejo General el 25 de marzo de 1997.<sup>5</sup>

De las 14 asociaciones de ciudadanos que no obtuvieron su registro, siete de ellas impugnaron el acuerdo del Consejo General, siendo sólo cuatro las que finalmente obtuvieron una resolución favorable por parte del Tribunal. Estas fueron: Cruzada Democrática Nacional, Convergencia Socialista, A’PAZ Agrupación Política Alianza Zapatista y Sociedad Nacionalista. Dichas impugnaciones fueron establecidas en los expedientes SUP-JDC-008/98; SUP-JDC-005/98; SUP-JDC-004/98; SUP-JDC-007/98 respectivamente. El registro de éstas fue otorgado en sesión del Consejo General del 21 de febrero, y en sesión del 25 de marzo de 1997 se declaró la constitucionalidad y legalidad de las modificaciones realizadas.

Con respecto a la asociación Sociedad Nacionalista, el registro fue particularmente complejo, en virtud de que, en un primer término, el Consejo General le negó el registro, pero ésta impugnó la resolución –como se mencionó en el párrafo anterior–. En ese caso el Tribunal declaró, bajo el expediente SUP-JDC-0011/97, fundado parcialmente el recurso, por tanto el Consejo General fue instruido para dictar un nuevo acuerdo debidamente y motivado.

---

<sup>5</sup> *Idem.*, p. 172.

Fue así que el Consejo General dictó un nuevo Acuerdo en su sesión del 21 de febrero de 1997, en el que le negó el registro nuevamente. Ello se debió a que se consideró que había violado su propia normatividad interna referente a los métodos para transitar de Partido Político a Agrupación Política Nacional, decisión unánime tomada por los miembros del Comité Directivo Nacional junto con los delegados estatales. La autoridad electoral consideró que tal procedimiento coartaba el derecho de libre asociación que la reforma electoral intentaba obtener nuevamente.

A esta resolución le siguió otra impugnación por parte de la agrupación política, misma que fue procedente y el Consejo General otorgó el registro a ésta, advirtiéndole que tenía un plazo de treinta días para hacer las modificaciones pertinentes de sus documentos básicos. Cabe señalar que esta Asociación realizó lo conducente y finalmente obtuvo su registro en sesión del Consejo General el 25 de marzo de 1997.

Cabe de destacar que el Consejo General en 1997 otorgó registro como Agrupaciones Políticas Nacionales sólo a doce asociaciones de ciudadanos. Las cuales son: Frente Liberal Mexicano Siglo XXI A. C; A´PAZ Asociación Política Alianza Zapatista; Causa Ciudadana A. C; Coordinadora Ciudadana A. C; Convergencia por la Democracia A. C; Diana Laura; Cruzada Democrática Nacional A. C; Convergencia Socialista; Sociedad Nacionalista Mexicana; Organización Auténtica de la Revolución Mexicana; Unidad Obrera Socialista ¡Uníos!; y, Organización Política UNO.

El cuadro que a continuación se presenta muestra la resolución del Consejo General del IFE de las APN´s que obtuvieron o les fue negado el registro.

## CUADRO 4<sup>6</sup>

### Resolución del Consejo General sobre el registro de Agrupaciones Políticas Nacionales

NOMBRE	PRESENTACION	RESOLUCIÓN NO OBTUVO REGISTRO
Consejo del Pueblo Mexicano Águilas Mexicanas	12-diciembre-96	No obtuvo registro
Asociación Nacional Revolucionaria General Leandro Valle	13-diciembre-96	No obtuvo registro
Frente Revolucionario de Organizaciones Ciudadanas A. C.	14-diciembre-96	No obtuvo registro
Política Obrera Socialista	14-diciembre-96	No obtuvo registro
Colosio Justicia y Democracia A. C	14-diciembre-96	No obtuvo registro
Cruzada Democrática Nacional A. C	15-diciembre-96	21-febrero-1997
Frente Liberal Mexicano Siglo XXI A. C	15-diciembre-96	15-enero-1997
Jacinto López Moreno A. C.	15-diciembre-96	No obtuvo registro
Unión General de Obreros y Campesinos de México	15-diciembre-96	No obtuvo registro
UNO	15-diciembre-96	15-enero-1997
Coordinadora Ciudadana A. C	15-diciembre-96	15-enero-1997
Diana Laura	15-diciembre-96	15-enero-1997
Amigos de la Ley Natural A. C.	15-diciembre-96	No obtuvo registro
Convergencia por la Democracia A. C.	15-diciembre-96	15-enero-1997
Movimiento Nacional Indígena A. C.	15-diciembre-96	No obtuvo registro
Unidad Obrera Socialista ¡Uníos!	15-diciembre-96	15-enero-1997
Sociedad Nacionalista Mexicana	15-diciembre-96	25-marzo-1997
Causa Ciudadana A. C.	15-diciembre-96	15-enero-1997
Convergencia Socialista	15-diciembre-96	21-febrero-1997
Alianza Cívica A. C.	15-diciembre-96	15-enero-1997 lo perdió el 25-marzo-1997
Unión Indígena Revolucionaria A. C.	15-diciembre-96	No obtuvo registro
Solidaridad	15-diciembre-96	No obtuvo registro
Organización Auténtica de la Revolución Mexicana	15-diciembre-96	15-enero-1997
A'PAZ Asociación Política Alianza Zapatista	15-diciembre-96	21-febrero-1997

La participación de las APN's, en su primer proceso electoral merece ser estudiado puesto que, por primera vez, es un derecho que se les concede y se presentan como actores en la competencia política de nuestro país.

El mecanismo legalmente reconocido para efectos de la participación es el Acuerdo de Participación, a través de cual las agrupaciones y los partidos políticos brindan su consentimiento para registrar y apoyar a determinados candidatos comunes en la lucha por puestos de elección popular.

Entre las características del Acuerdo de Participación destacan las siguientes:

1. El tener un alcance según el proceso electoral de que se trate, éste puede figurar en una elección ya sea intermedia o presidencial;

<sup>6</sup> *Idem.*, p. 173.



2. El acuerdo debe ajustarse a las disposiciones estatutarias intermedias tanto para el partido como de la agrupación y, a la vez, firmarse por los dirigentes nacionales de cada organización; y
3. Para que éste sea válido se tendrá que registrar ante el Consejo General del IFE.

De esta manera, durante el proceso electoral federal de 1997, se trataba de una elección intermedia, y los acuerdos a los que podían acceder los partidos y las agrupaciones tenían como fin el impulsar las candidaturas para elegir Senadores por el principio de representación proporcional y Diputados al Congreso de la Unión por los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

Para el proceso electoral en comento se celebraron entre partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, dos convenios de participación: el Partido Revolucionarios Institucional con la agrupación política nacional Frente Liberal Mexicano Siglo XXI; así como el Partido Cardenista y la agrupación política Organización Auténtica de la Revolución Mexicana; cuyas propagandas de campaña incluían el emblema del partido, junto con el de la agrupación política correspondiente. Lo cual fue posible, puesto que el artículo 34 del COFIPE, señala que las agrupaciones políticas nacionales sólo pueden participar en el proceso electoral mediante acuerdo con un partido político<sup>7</sup>.

El Acuerdo de Participación entre el Partido Cardenista y la agrupación política Organización Auténtica de la Revolución Mexicana, fue suscrito por los presidentes de los Comités Ejecutivos Nacionales de cada organización, el 28 de febrero de 1997 ante el IFE<sup>8</sup>.

Fue logrado y llevado a cabo dicho acuerdo puesto que las dos organizaciones veían la situación económica del país desfavorable y su objetivo era conjuntar esfuerzos y contribuir en el cambio del sistema económico, restableciendo un modelo que coadyuvara en la recuperación del empleo y además que defendiera los recursos naturales del país frente al neoliberalismo económico.

El resultado del proceso electoral no les fue favorable, pues el Partido Cardenista obtuvo el 1.09% de la votación total y por consiguiente se les negó el derecho de entrar al reparto de Diputados y Senadores por el principio de representación proporcional, y por consiguiente, les fue cancelado su registro como partido político nacional, es decir, la alianza fue nula.

El segundo acuerdo de participación durante el proceso electoral de 1997 se dio entre el partido Revolucionarios Institucional (PRI) y la APN Frente Liberal Mexicano Siglo XXI, fue

---

<sup>7</sup> Instituto Federal Electoral, *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales*, Instituto Federal Electoral, México, 2000, pp.28 y 29.

<sup>8</sup> Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral por lo que se registro el Acuerdo de Participación para el proceso electoral de 1997, que suscribieron el Partido Cardenista y la Agrupación Política Nacional

firmado por los presidentes de los Comités Nacionales de ambas organizaciones ante la autoridad electoral el 28 de febrero de 1997<sup>9</sup>.

Para llevar a cabo el acuerdo en comento, los candidatos de la agrupación política nacional Frente Liberal Mexicano se comprometieron a adoptar como suya la plataforma electoral del PRI, mientras que éste se comprometía a hacer suyas las candidaturas surgidas de la agrupación.

Ambas organizaciones, ante la autoridad en la materia, acordaron que el partido registraría bajo su denominación, emblema y colores a los candidatos a puestos de elección federal surgidos del acuerdo electoral.

El PRI en el artículo 31 de su estatuto establecía que el partido apoyará a las organizaciones adheridas a través de acciones tales como: 1) contribuir a la realización de objetivos comunes; y 2) apoyar sus luchas reivindicatorias cuando así lo soliciten.

Durante la jornada electoral de 1997, los resultados electorales obtenidos por el PRI posibilitó el acceso de Salvador Ordaz Montes de Oca a la Cámara de Diputados, intentando hacer validos los intereses de la agrupación política nacional Frente Liberal Mexicano.

Otros acuerdos que se dieron fueron con candidatos ciudadanos, es decir, se trato de arreglos político-electorales negociados por las dirigencias nacionales de los partidos políticos registrados con algunos miembros (en lo individual), de APN's sin necesidad de informar a la autoridad electoral.

Hasta este momento vemos que las APN's han coadyuvado a la expresión de distintas corrientes de opinión y a la participación político electoral, esto se debe a que están más enfocadas a la participación ciudadana y por tanto a la construcción de una democracia participativa que no sólo sea representativa, en la cual los partidos políticos dedican gran parte de su tiempo.

Una vez que las agrupaciones políticas nacionales emplean el financiamiento público que perciben a través de la autoridad electoral, deberían cumplir con su objetivo de enriquecer el pluralismo del país mediante el despliegue de actividades de capacitación política y de tipo electoral a sus asociados, y mediante investigaciones de carácter socioeconómico a estos mismos.

---

Organización Auténtica de la Revolución Mexicana, en sesión ordinaria en la Sala del Consejo el 25 de marzo de 1997 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de abril de 1997.

<sup>9</sup> Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral por lo que se registro el Acuerdo de Participación para el proceso electoral de 1997, que suscribieron el Partido Revolucionario Institucional y la Agrupación Política

Es importante señalar que a las 12 APN's, además de obtener el registro, se les otorgo financiamiento, que sería exclusivamente para desarrollar actividades de educación y capacitación política, investigación socioeconómica, política, así como tareas editoriales. Asimismo, dicho financiamiento no puede ser erogado o utilizado en actividades ordinarias de la propia agrupación.

Para tal efecto, el Consejo General del IFE aprobó el acuerdo mediante el cual se otorga financiamiento a las agrupaciones políticas nacionales para 1997.<sup>10</sup> De igual manera, expidió el Reglamento para el Financiamiento Público de las Agrupaciones Políticas Nacionales por sus Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política<sup>11</sup>.

En dicho Reglamento se estableció, conforme a lo que la Ley en la materia dicta, la distribución de un fondo que corresponde al 2 por ciento del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias,<sup>12</sup> este fondo se distribuyó de manera igualitaria entre todas las agrupaciones políticas nacionales.

El presupuesto ejercido para el financiamiento público otorgado a partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales durante el periodo de enero a septiembre ascendió de 1,889, 938.05 miles de pesos, de los cuales 1, 869,303.3 miles de pesos correspondieron a los partidos políticos y 20,635.5 miles de pesos a las agrupaciones políticas nacionales<sup>13</sup>.

El siguiente cuadro nos muestra los fondos del financiamiento recibido por las agrupaciones citadas anteriormente:

**CUADRO 5<sup>14</sup>**

<b>AGRUPACION POLITICA</b>	<b>IMPORTE</b>
Cruzada Democrática Nacional A. C	\$1,719,584.65
Frente Liberal Mexicano Siglo XXI A. C	\$1,719,584.65
UNO	\$1,719,584.65
Coordinadora Ciudadana A. C	\$1,719,584.65
Diana Laura	\$1,719,584.65
Convergencia por la Democracia A. C.	\$1,719,584.65
Unidad Obrera Socialista ¡Uníos!	\$1,719,584.65
Sociedad Nacionalista Mexicana	\$1,719,584.65
Causa Ciudadana A. C.	\$1,719,584.65
Convergencia Socialista	\$1,719,584.65

Frente Liberal Mexicano Siglo XXI, en sesión ordinaria en la Sala del Consejo el 25 de marzo de 1997 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de abril de 1997.

<sup>10</sup> Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 1997.

<sup>11</sup> Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 1997.

<sup>12</sup> Instituto Federal Electoral, *artículo 35*, punto 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Instituto Federal Electoral, México, 2000, p.30.

<sup>13</sup> *Idem.*, p. 459.

<sup>14</sup> *Idem.* p.187.

Organización Auténtica de la Revolución Mexicana	\$1,719,584.65
A'PAZ Asociación Política Alianza Zapatista.	\$1,719,584.65
<b>TOTAL</b>	<b>\$20,365,015.80</b>

Nota: Este fondo de \$20, 365,015.80, fue autorizado en el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral del 25 de marzo de 1997. El pago de este financiamiento se hizo en una sola exhibición anual a todas las Agrupaciones Políticas Nacionales.

Las elecciones intermedias de 1997 recibieron los calificativos de transparentes, confiables y competitivas, en virtud de que los mecanismos de equidad implantados permitieron que las tres fuerzas políticas tuvieran una importante presencia en los medios masivos de comunicación; además de que por primera vez, como ya fue mencionado, obtuvieron acceso, mediante acuerdos de participación las agrupaciones políticas nacionales.

A partir de entonces se reveló la competencia política, como ingrediente esencial del escenario político. Rasgos que ya para 1999 se vislumbran.

## **2.2. REGISTRO, PARTICIPACIÓN Y FINANCIAMIENTO DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL DEL 2000**

En 1999, en el contexto de ese avance pluralista, fueron ocho las organizaciones políticas que solicitaron su registro como partidos políticos nacionales, seis de ellas lo obtuvieron en virtud de que lograron cubrir los requisitos legales (70,000 afiliados y diez asambleas estatales con 3,000 afiliados asistentes, o cien asambleas distritales con trescientos afiliados asistentes). Tres de estos seis nuevos partidos (Sociedad Nacionalista, Convergencia por la Democracia y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana) habían sido agrupaciones políticas nacionales; con lo cual quedaba confirmado que dicha personalidad jurídica les había servido de plataforma para constituirse en partido político nacional.

Estas ex agrupaciones políticas, al igual que los otros tres partidos (Alianza Social, Centro Democrático y Democracia Social) tienen su origen en formaciones políticas preexistentes y cuentan con cuadros políticos experimentados, es decir, no forzosamente se trata de ofertas encabezadas por nuevos liderazgos políticos. La directiva de Sociedad Nacionalista se entrenó políticamente en el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana que posee una trayectoria de participación electoral que se remonta a los años cincuentas. Convergencia por la Democracia y Centro Democrático provienen del PRI, Alianza Social del Partido Demócrata Mexicano y Democracia Social del Partido de la Revolución Democrática (PRD)<sup>15</sup>.

Estos institutos políticos, en todo caso, proponen nuevos enfoques y planteamientos programáticos y, en algunos casos, doctrinarios; al hacerlo, articulan demandas que tal vez surgieron en los partidos ya registrados pero que no encontraron las condiciones y el espacio apto para ser recogidas ahí mismo. Los nuevos partidos ofrecen canales de participación alternativos para aquellos grupos que ya no tenían cabida dentro de los partidos ya existentes. En este sentido y, a pesar de su incipiente estructura organizativa tienen el reto de conseguir el respaldo electoral suficiente y así contribuir a fortalecer el pluralismo mexicano.

Además, en 1999 se sumaron al conjunto de agrupaciones políticas nacionales 32 nuevas organizaciones, lo cual demuestra que su figura –hasta ese momento– cumplía con el propósito de otorgar cobertura institucional a los grupos interesados en participar políticamente. No obstante, para algunos comentaristas políticos el móvil fundamental para conformar una APN está el hecho de que reciben financiamiento público; sin embargo, es importante recordar

que dicho fondo constituye un monto fijo (2% del financiamiento por actividades ordinarias de los partidos políticos), que se distribuye entre otras agrupaciones registradas, independientemente del número que sean.

En resumen, al ampliarse la posibilidad de que nuevas corrientes de opinión obtengan su registro, ya sea como partido político o como agrupación política nacional, se fortalecen los espacios para encauzar, a través de la vía institucional, los esfuerzos y las voluntades de grupos interesados en participar políticamente. Es la ciudadanía la que con su voto ratifica el registro de los partidos, es decir, el derecho de éstos a seguir participando en elecciones federales y estatales y, con ello hacer más claros sus proyectos políticos. Las APN's conservarán su registro, siempre y cuando logren comprobar que utilizan recursos públicos para impulsar las tareas de promoción de la cultura política democrática, esto a través de los informes que anualmente entregan al IFE.

Lo que enmarcaba el 2 julio de 2000, no sólo eran las elecciones presidenciales del país y el poder legislativo completo (500 diputados y 128 senadores), además de la segunda elección del Jefe de Gobierno, la renovación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y las jefaturas delegacionales; pero más allá de estas posiciones, el país tuvo que saldar un examen mayor: el de sus elecciones limpias, demostró que una sociedad extraordinariamente compleja, con un pasado autoritario, compuesta por cien millones de habitantes, pudo optar por un método legítimo y moderno para decidir el gobierno que esperaba tener.

En el fondo es ésta una tarea histórica, pues México es un país que dirime su conflictiva vida política y vive su pluralidad en paz y esto lo hace a través del único método que lo permite: las elecciones libres y limpias. Esta misión nos involucra a todos, más allá de triunfos circunstanciales, de porcentajes y de posiciones, en el 2000 se pretendió demostrar que el país ha entrado de lleno en una nueva etapa: la de su modernidad política, la era de su democracia.

Durante décadas se había disfrazado la pluralidad política y cultural de la nación: ya no podía hablarse de una sociedad homogénea, sino diversa, múltiple y desigual. Esta era una realidad innegable y es así como se comenzaron a ejercer de modo cada vez más firme y sin cortapisas las libertades esenciales: de expresión, manifestación y organización.

El país vivió entonces una expansión de sus organizaciones y un fortalecimiento nacional de los partidos políticos, los cuales atrajeron grandes contingentes de ciudadanos, grupos y agrupaciones políticas; se presentaron en el proceso electoral con mayores recursos y posibilidades de ganar, ocupando así más posiciones legislativas y de gobierno.

---

<sup>15</sup> Peschard Jacqueline, *Hacia el reforzamiento del pluralismo*, en Revista de la Universidad Nacional Autónoma de México, Núm. 591-592, abril-mayo, p. 40.

Las elecciones del 2 de julio de 2000 marcaron un hecho novedoso en la vida política mexicana: por primera vez en nuestra historia constitucional, desde 1917, se presentó una alternancia por lo que respecta al partido político que ocupaba el cargo en la Presidencia de la República. Esta situación inédita abrió un prolijo debate en torno a la importancia y las consecuencias que la figura de la alternancia en el poder generaba en un sistema democrático. Para algunos ésta representaba la consolidación de la transición política mexicana; para otros la prueba de que la transición ya estaba acabada y que México vivía ya una plena normalidad democrática, y que la alternancia era únicamente un producto de la misma.

Es a partir de las elecciones presidenciales del 2000 cuando los mexicanos exigen cada vez más el tener adhesión al proyecto democrático a través del voto, y que los partidos y las agrupaciones políticas estén comprometidos con esa vía –legal y electoral–. Esa era la oportunidad de asentar la democracia y dar seguimiento a elecciones legales y limpias y la aceptación de la voluntad de la mayoría. Era de esa manera como se logrará un nuevo estilo de vida y de estabilidad política para los mexicanos.

Una de las características más importantes del proceso electoral del 2000 son las condiciones de equilibrio y equidad con que se dio tal contienda a pesar de que fue una competencia muy cerrada. Por primera vez en la historia política de México, una coalición supera el monto de financiamiento público que recibe el partido en el gobierno –cifra de alrededor de cien millones de dólares puestos a disposición de cada una de las tres coaliciones y partidos políticos de México–<sup>16</sup>.

Se buscaba también, el inhibir posibles atentados contra la acción democrática, sancionar irregularidades a través de la coadyuvanza de la Procuraduría General de la República y registrar los actos delictuosos.

Para 1999-2000, el aumento de grupos de ciudadanos fue muy claro, pues se registraron 32 APN's, sumadas a las 9 ya existentes, 3 de las 12 ya registradas anteriormente se convirtieron en partido político nacional, con la finalidad de participar en las elecciones de 2000: Sociedad Nacionalista; Convergencia por la Democracia y Organización Auténtica de la Revolución Mexicana. El total fue de 41 APN's, lo cual diversificó el espectro político nacional.

En sesión extraordinaria el 9 de abril de 1999, el Consejo General del IFE aprobó el registro como Agrupación Política Nacional a las siguientes 32 organizaciones ciudadanas: Movimiento Acción Republicana; Centro Político Mexicano; Agrupación Política Campesina; Campesinos de México por la Democracia; Red de Acción Democrática; Unión de Clase Trabajadora; Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático; Jacinto López Moreno;

Iniciativa XXI A. C.; Alternativa Ciudadana 21; Expresión Ciudadana; Mujeres en la Lucha por la Democracia; Acción Afirmativa; Praxis Democrática; Familia en Movimiento; Movimiento Nacional de Organizaciones Ciudadanas; Plataforma Cuatro; México Nuevo; Unión Nacional Sinarquista; Mujeres y Punto; Diversa, Agrupación Política Feminista; Movimiento Mexicano “el Barzón”; Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas; Movimiento Social de los Trabajadores; Sentimientos de la Nación; Democracia XXI; Foro Democrático; Asamblea Nacional Indígena por la Autonomía; México Nuevo; Acción y Unidad Nacional; Unidad Nacional Lombardista; Unión Nacional Independiente de Organizaciones Sociales “UNIDOS”.

Las APN’s que ya contaban con su registro –que sumadas a las anteriores daba un total de 41– son: Alianza Zapatista; Causa Ciudadana; Convergencia Socialista; Coordinadora Ciudadana; Cruzada Democrática Nacional; Diana Laura; Frente Liberal Mexicano Siglo XXI; Organización Política UNO; Unidad Obrera y Socialista “UNIOS”.

A lo largo de los tres años de existencia de las APN’s, su inclinación a participar en los procesos electorales se incrementó, sin embargo, no se diversificó: en 1997 únicamente se firmaron dos convenios de participación, mientras que para el 2000 se registraron 11, aunque sólo con dos partidos políticos, el PRI y el Partido Democracia Social. Esta situación obedece al hecho de que en la mayoría de los casos las APN’s demandan su independencia respecto de algún partido político en particular y en el convenio de participación las obliga a vincularse exclusivamente con uno de ellos, no con varios a la vez, ni con coaliciones. De hecho en 1997 algunas de las APN’s lograron que dirigentes suyos se convirtieran en candidatos de más de un solo partido político; fue un convenio de sus miembros en lo individual, no de la agrupación como tal.

El 1º de diciembre de 1999 el Partido Democracia Social y la APN “Acción Republicana”, presentaron ante el entonces Consejero Presidente del Consejo General del IFE, la solicitud de registro de un Acuerdo de Participación, de cara a las elecciones del 2 de julio del 2000<sup>17</sup>.

En la ceremonia de dicho acuerdo, el Consejero Presidente afirmó que la ley establece lineamientos claros y pulcros para que las diferentes organizaciones puedan coaligar sus esfuerzos, energías e idearios para que pudieran participar de manera mancomunada en el proceso electoral federal de 1999-2000.

Estableció también que el IFE era garante de la formación y despliegue de las energías políticas de los ciudadanos que optaban por organizarse, porque la coexistencia de partidos y agrupaciones realmente expresaba la pluralidad política que hoy recorría al país.

---

<sup>16</sup> Instituto Federal Electoral, *Proceso Electoral Federal 2000, Datos y numeralía más importantes*, México, Junio 2000, p. 118.



Por su parte, el Secretario General de Democracia Social expuso que para su partido el Acuerdo de Participación fue importante dado que reflejaba la posibilidad de que su instituto político pudiera tener vínculos con la sociedad, rumbo a las elecciones del 2000<sup>18</sup>.

Durante dicha ceremonia se firmó también el Acuerdo de Participación que presentaron el Partido Revolucionario Institucional y las siguientes 10 agrupaciones políticas: Centro Político Mexicano, Cruzada Democrática Nacional, Democracia XXI, Familia en Movimiento, Frente Liberal Mexicano Siglo XXI, Jacinto López Moreno, México Nuevo, Plataforma Cuatro, Praxis Democrática e Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático<sup>19</sup>.

Durante el evento el entonces Consejero Presidente del IFE señaló que “con este acto se selló la posibilidad de ir a unas elecciones en donde los diferentes agrupamientos crean polos, a partir de los cuales, seguramente, los ciudadanos normarán su criterio y su votación”<sup>20</sup>.

El 17 de diciembre de 1999 el Consejo General del IFE aprobó por unanimidad, el acuerdo mediante el que se promovía la participación libre de los ciudadanos en el proceso electoral federal 1999-2000<sup>21</sup>.

Dicho acuerdo de participación tenía como principal propósito el activar a todas las instancias del IFE para que dieran un cauce global a las quejas ciudadanas, de partidos, organizaciones sociales y APN's y funcionarios del propio Instituto conozcan, y que impliquen intentos de compra o coacción del voto en los 300 distritos electorales federales del país durante ese proceso comicial.

El acuerdo instruyó a la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica a diseñar e instrumentar una campaña intensa de difusión en los medios de comunicación, que contribuía a promover y generar las condiciones para que el sufragio se ejerciera de manera universal, libre, secreta, directa, personal e intransferible, así como evitar la compra y la coacción del voto.

En el 2000, se asignaron recursos totales a los partidos políticos equivalentes a 3 mil 581 millones de pesos. Fue ese el gasto público federal otorgados a los 11 partidos nacionales: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido Verde Ecologista de México, Partido Convergencia por la Democracia, Partido Socialista Nacional, Partido de Acción Socialista, Partido Convergencia por la Democracia, Partido Auténtico de la Revolución Democrática, y Partido de Democracia Social.

---

<sup>17</sup> Instituto Federal Electoral, *Comunicado de Prensa núm. 084*, Coordinación de Comunicación Social, diciembre 1999.

<sup>18</sup> *Idem*.

<sup>19</sup> *Idem*, Comunicado de prensa núm. 085.

<sup>20</sup> *Idem*.

<sup>21</sup> Instituto Federal Electoral, *Comunicados de prensa de Comunicación Social*. [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx)

Por lo tanto, de dichos recursos asignados a los partidos políticos, el importe correspondiente a las 41 APN's fue de 30, 099,122 pesos.

Cada una de las 41 APN's con registro obtuvo 1 millón 200 mil pesos como financiamiento público para apoyo de sus actividades editoriales, de educación, capacitación política, investigación socioeconómica y política<sup>22</sup>.

Con lo anterior fue evidente que las APN's son una salida lateral a la figura de candidaturas independientes. Asimismo, era insuficiente el planteamiento legal que las constriñe, en sus propios términos a operar como "escuelas de civismo, promotoras de investigaciones y editoras de periódicas revistas" todo ello en aras de coadyuvar a la transición democrática, fortaleciendo la democracia representativa como la participativa.

---

<sup>22</sup> Instituto Federal Electoral, *Comunicados de prensa de Comunicación Social*. [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx)

## **2.3 SITUACIÓN DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES CON REGISTRO DESPUÉS DE LAS ELECCIONES DEL 2 DE JULIO DEL 2000.**

De acuerdo a una encuesta realizada por la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica del IFE en el 2000, la participación en asociaciones voluntarias juega un papel importante en todas las teorías de la cultura cívica. En México, este tipo de participación alcanza niveles muy bajos. Ya en 1959 Almond y Verba encontraban que la participación en ese tipo de asociaciones era la más baja para todos los países estudiados. La situación para esa fecha confirmó tal hecho: al preguntar acerca de la participación en asociaciones se encontró que sólo el 10.8% señala haber sido o ser miembro de un sindicato; el 19% afirmó participar en un partido político, el 12.1% dijo ser miembro de una asociación deportiva y un 10.8% de una asociación cultural. Sólo en el caso de las organizaciones religiosas se presenta un mayor porcentaje de participación 37.2%, en cambio en las asociaciones voluntarias, como las asociaciones ciudadanas respondió que participa o a participado solo un 8.4%<sup>23</sup>.

El 1 de agosto de 2001, 82 organizaciones notificaron al IFE su intención de convertirse en partido político nacional.

Al concluir –31 de julio de 2001– el plazo establecido por el COFIPE para notificar ante el IFE su intención de constituirse en partido político, 52 organizaciones políticas asistieron ante la autoridad electoral a cubrir dicho requisito.

Una vez que finalizo el periodo de notificación, que abarcó del 1 de enero al 31 de julio de ese año, las organizaciones interesadas tendrían que realizar un conjunto de actividades para estar en condiciones de solicitar su registro en enero de 2002.

Entre dichas actividades se encontraban:

- Efectuar por lo menos 100 asambleas en distritos electorales (cada una con la participación mínima de 300 ciudadanos afiliados a la organización), o de 10 asambleas en estados de la República (con la participación mínima de tres mil afiliados por entidad).
- Celebrar una asamblea nacional constitutiva con los delegados electos en las asambleas distritales o estatales. (Ésta deberá ser certificada por el Instituto Federal Electoral).
- Aprobar, en cada una de las asambleas los tres documentos básicos de la organización: declaración de principios, programa de acción y estatutos.

---

<sup>23</sup> Julia Isabel Flores y Yolanda Meyenberg, Encuesta “Ciudadanos y cultura de la democracia: resultados del análisis de la encuesta nacional en cuatro temas”, mimeo, IFE-DECEyEC, México, septiembre, 2000, 45.

- Contar entre sus filas con un mínimo de 77 mil 460 afiliados (0.13% del padrón) que deberán estar inscritos en el padrón electoral.

La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE informó que cada una de las asambleas que realizaran las organizaciones debería estar certificada por el propio Instituto, por un notario público o por un juez municipal de primera instancia o de distrito.

La Institución contaba con funcionarios en toda la República que tuvieran instrucciones precisas sobre la forma como tendrían que certificarse tales asambleas, ello con el fin de ofrecer certeza a las organizaciones que buscaron su registro.

Por otra parte, las 52 organizaciones estuvieron obligadas a informar, con cinco días de anticipación, sobre la organización de cada una de sus asambleas, independientemente de que las certifique un notario, un juez o el propio IFE. Así lo dispuso el Consejo General en el instructivo para obtener el registro como partido que aprobó el 14 de noviembre de 2000 y que reformó el 6 de abril de 2001.

Se reitera que fue durante el mes de enero de 2002, cuando las organizaciones que realizaron los actos previos, presentaron su solicitud de registro ante dicho Instituto.

Durante los meses de febrero a junio del 2002, una Comisión del Consejo General del Instituto, con el apoyo de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, revisó cada una de las afiliaciones de las organizaciones para certificar que se trata de ciudadanos plenamente identificados e inscritos en el padrón electoral.

Además, se revisó que los documentos básicos de cada organización solicitante, con el fin de analizar sus preceptos constitucionales y legales, y que cada una de las asambleas realizadas haya contado con el quórum legal y se respetarán estrictamente los procedimientos que establece la ley.

El 17 de abril de 2002 el Consejo General del IFE les concedió a 39 organizaciones de ciudadanos –que cabalmente cumplieron con los requisitos que marca la ley en la materia– su registro como APN´s, las cuales fueron<sup>24</sup>: México Nuevo y Unido; México Líder Nacional; Fuerza del Comercio; Defensa Ciudadana; Nueva Generación Azteca; Alianza Nacional Revolucionaria, A.C.; Movimiento Patriótico Mexicano, A.C.; Junta de Mujeres Políticas; Agrupación Nacional Emiliano Zapata; Conciencia Política, A.C.; Agrupación Política Azteca; Fundación Alternativa ; Democracia y Equidad; Frente Democrático de Agrupaciones Sociales y Políticas; Humanista Demócrata José María Luis Mora; Asociación Ciudadana del Magisterio; Integración para la

---

<sup>24</sup> Instituto Federal Electoral, *Comunicados de prensa de Comunicación Social*, discurso y versión estenográfica del Consejero Presidente, José Woldenberg, al participar en el punto relativo al proyecto de resolución del Consejo General sobre las solicitudes presentadas por las asociaciones de ciudadanos para obtener su registro como agrupaciones políticas nacionales, durante la sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral el 17 de abril de 2002.

Democracia Social, A.P.N.; Movimiento Nacional Indígena; Frente Indígena Campesino y Popular; Movimiento Indígena Popular; Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C.; Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas; Arquitectos Unidos por México; Movimiento de Expresión Política; Expresión Ciudadana; Universitarios por la Ecología, A.C; Asociación de Profesionales por la Democracia y el Desarrollo; Profesionales por la Democracia; Generación Ciudadana; Ricardo Flores Magón; Movimiento Nacional de Organización Ciudadana; Movimiento Ciudadano Metropolitano; Educación y Cultura para la Democracia; Organización Nueva Democracia; Mexicanos en Avance por el Desarrollo Equitativo; Ciudadanos Unidos por los Derechos Humanos; Consejo Nacional de Desarrollo Indígena, C.O.N.A.D.I.; Encuentro Social; Movimiento Civil Coyoacanense; Las prerrogativas para estas comenzaron a surtir efecto a partir de agosto del 2002.

Posteriormente, fue el voto ciudadano en la elección de 2003 el que decidió cuáles de las organizaciones que obtuvieron su registro, o incluso de las que ya lo tenían, permanecieron como parte del sistema de partidos, ya que deberán alcanzar por lo menos el 2 por ciento de la votación para mantener su status.

El siguiente cuadro muestra la relación de las organizaciones que notificaron al IFE su intención de constituirse en partido político, aunque algunas de ellas ya habían recibido observaciones por parte del Instituto y debieron completar su documentación para que la notificación surtiera los efectos legales<sup>25</sup>.

**Cuadro 6<sup>26</sup>**

<b>ORGANIZACIONES O AGRUPACIONES POLÍTICAS QUE PRETENDIERON OBTENER SU REGISTRO COMO PARTIDO POLÍTICO NACIONAL</b>			
<b>No.</b>	<b>ORGANIZACIONES O AGRUPACIONES POLÍTICAS</b>	<b>NOMBRE PRELIMINAR COMO PARTIDO POLÍTICO</b>	<b>REPRESENTANTE(S) LEGAL(ES)</b>
01	MUJERES DE MÉXICO	PARTIDO DE LA MUJER MEXICANA	C. MARTHA NAGEL MORALES
02	ORGANIZACIÓN AMBIENTAL MEXICANA	PARTIDO AMBIENTALISTA MEXICANO	C. LEOPOLDO VALDES CAMPOY
03	JUVENTUD DE MÉXICO	PARTIDO JUVENIL MEXICANO	C. ROLANDO ELÍAS WISMAYER
04	AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL "FRENTE LIBERAL MEXICANO, SIGLO XXI"	PARTIDO LIBERAL PROGRESISTA	LIC. SALVADOR ORDÁZ MONTES DE OCA
05	PARTIDO POPULAR SOCIALISTA	PARTIDO POPULAR SOCIALISTA	CC. MANUEL FERNADEZ FLORES Y JESÚS ANTONIO CARLOS HERNÁNDEZ
06	ASOCIACIÓN POLÍTICA DE	PARTIDO DE LA	C. HERMENEGILDO HERNÁNDEZ RIVAS

<sup>25</sup> Instituto Federal Electoral, Comunicados de Prensa No. 24, 1 de agosto de 2001.

<sup>26</sup> *Idem.*

	LA REVOLUCIÓN MEXICANA	REVOLUCION MEXICANA	
07	NUEVA REPÚBLICA	NO PRESENTARON NOMBRE PRELIMINAR	LIC. JORGE TORRES CASTILLO
08	CIUDADANO DE LOS DERECHOS HUMANOS A.C.	PARTIDO CIUDADANO DE LOS DERECHOS HUMANOS	CC. GUADALUPE FAUSTO FÉLIX MENDIVIL Y DAVID HERNÁNDEZ GÓMEZ
09	ASOCIACIÓN POPULAR DE LOS MEXICANOS A.C.	PARTIDO POPULAR DE LOS MEXICANOS	CC. JAVIER TORRES LEGUIZAMO, RAYMUNDO HERNANDEZ REYES
10	ORGANIZACIÓN NACIONAL ANTIREELECCIONISTA	PARTIDO NACIONAL MADERISTA	C. RODOLFO AYALA HERRERA
11	AGRUPACIÓN POLITICA NACIONAL "FRENTE NACIONAL DE PUEBLOS INDÍGENAS Y COMUNIDADES MARGINADAS"	PARTIDO INDÍGENA MEXICANO	LIC. FLORENCIO AZUA GALLEGOS
12	AGRUPACION POLITICA NACIONAL "ACCION Y UNIDAD NACIONAL"	ACCIÓN Y UNIDAD NACIONAL PARTIDO POLÍTICO NACIONAL	LIC. EDMUNDO DÍAZ PADILLA
13	AGRUPACIÓN POLIÍICA NACIONAL "MOVIMIENTO DE ACCIÓN REPUBLICANA"	PARTIDO REPUBLICANO	C. FRANCISCO DE PAULA LEON
14	CIUDADANOS AL PODER, ASOCIACIÓN CIVIL	PODER CIUDADANO, PARTIDO POLÍTICO NACIONAL	LIC. MARÍA GUADALUPE SÁNCHEZ LEÓN, DR. JUAN LUIS GALLART GALLEGO
15	AGRUPACION POLITICA NACIONAL "ACCION REPUBLICANA"	PARTIDO NACIONAL REPUBLICANO	ARQ. JULIO SPLINKER MARTINEZ Y LIC. JORGE TOLEDO TOLEDO
16	HOMBRES DE LA CORRIENTE REFORMISTA	PARTIDO DE LA REFORMA	CC. JORGE GARCÍA DELGADILLO Y CARLOS GUZMAN PÉREZ
17	AGRUPACION POLÍTICA NACIONAL "PLATAFORMA 4"	PLATAFORMA 4	MTRO. MARCO TULIO ZARATE LUNA, LIC. ANDRO MARCIO ZARATE LUNA
18	COMITE ORGANIZADOR DEL PARTIDO REPUBLICANO COLOSISTA	PARTIDO REPUBLICANO COLOSISTA	C.P. GONZALO NABOR LANCHE DRA. MARIA DE LOURDES GARIN HERRERA Y MTRO. PABLO ROSAS CERVANTES
19	PROYECTO NUEVA GENERACIÓN, A.C.	FUERZA CIUDADANA	LIC. JOSE LUIS VÁZQUEZ ALFARO Y CC. JOSÉ JUVENTINO SALINAS SILVA Y JONATHAN MOSTACERO MAGADAN
20	PARTIDO PAN BLANCO REAL	PARTIDO PAN BLANCO REAL	LIC. JORGE SANTOS ALCANTARA
21	PARTIDO DE RENOVACION NACIONAL	PARTIDO DE RENOVACIÓN NACIONAL	C.P. FRANCISCO JAVIER FERREIRA MARTÍNEZ Y LIC. VICENTE MARTINEZ TORRES
22	GRUPO AUTENTICO DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA	PARTIDO FEDERALISTA MEXICANO	ING. ISMAEL FLORES RICO
23	ORGANIZACION PARA SOCIALDEMOCRATAS DE MÉXICO "PASO"	PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA "PASO"	CC. RICARDO RAPHAEL DE LA MADRID, RICARDO BECERRA LAGUNES Y LUIS GABRIEL SÁNCHEZ CABALLERO RIGALT
24	ORGANIZACION "PARTIDO SOCIALDEMOCRATA"	PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA	LIC. ERNESTO SÁNCHEZ AGUILAR
25	ORGANIZACIÓN "POR LA EQUIDAD Y LA ECOLOGÍA"	POR LA EQUIDAD Y LA ECOLOGÍA, PARTIDO POLÍTICO NACIONAL	CC. VERÓNICA RODRÍGUEZ LÓPEZ, SERGIO AGUAYO QUEZADA Y JACQUELINE L'HOIST
26	CONFEDERACIÓN DEMOCRATICA NACIONAL, A.C.Y FRENTE NACIONAL	PARTIDO CONFEDERADO NACIONALISTA	PROF. IRINEO PABLO REYES SALAMANCA, C. EMILIO ARGUELLES DOMÍNGUEZ E ING. OSCAR GÓNZALEZ CRUZ

	DE ARTESANOS SOLIDARIOS, A.C.		
27	ORGANIZACIÓN "ENCUENTRO SOCIAL"	PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL	DR. HUGO ERICK FLORES CERVANTES, ABEL GUEVARA URIBE, CC. JORGE LEE GALINDO Y EDGAR RAMOS IBAÑEZ
28	CRUZADA DEMOCRÁTICA NACIONAL, AGRUPACION POLÍTICA NACIONAL	ALIANZA REPUBLICANA	DR. JAIME MIGUEL MORENO GARAVILLA
29	AGRUPACION POLITICA NACIONAL "FAMILIA EN MOVIMIENTO"	PARTIDO DE LA JUSTICIA SOCIAL	LIC. JORGE CANEDO VARGAS
30	ORGANIZACIÓN COORDINADORA DEL COMERCIO INFORMAL	PARTIDO DEFENSA ECONOMÍA INFORMAL	CC. JESÚS GUTIÉRREZ CUELLAR Y EDUARDO ALBERTO SALINAS HERNÁNDEZ
31	PARTIDO BARZONISTA SINALOENSE	PARTIDO CONSTITUCIONALISTA MEXICANO	PROF. CARLOS DAVID LUGO CAMACHO
32	ASOCIACIÓN NACIONAL INDEPENDIENTE, A.C	PARTIDO DEMOCRATA INDEPENDIENTE	C. JOSE ANTONIO OCHOA HERNÁNDEZ
33	ORGANIZACIÓN "FUERZA MEXICANA"	FUERZA MEXICANA, PARTIDO POLITICO NACIONAL	LIC. JOSE E. PATIÑO HURTADO
34	ORGANIZACIÓN "CIUDADANOS POR UN NUEVO MÉXICO"	PARTIDO POR UN NUEVO MEXICO	C. OSCAR MANUEL DE LEÓN
35	ORGANIZACIÓN "PARTIDO REVOLUCIONARIO DE LOS TRABAJADORES"	PARTIDO REVOLUCIONARIO DE LOS TRABAJADORES	C. EDGARD SÁNCHEZ RAMÍREZ
36	"HOMBRES DE DECISIÓN, A.C."	PARTIDO DEL NUEVO PACTO SOCIAL	LIC. EUGENIO BARRERA HERNANDEZ, LIC. LUIS TREJO MARTINEZ, C. MA. ESTHER HURTADO TORRES Y LIC. SALVADOR RIVERA CASTRELLON
37	NUEVAS GENERACIONES DEMOCRATICAS, A.C.	NUEVAS GENERACIONES DEMOCRATICAS	C. VÍCTOR MANUEL BONILLA SCHIELE
38	POR UNA CAUSA COMÚN: MÉXICO, A.C.	PARTIDO POLITICO NACIONAL POR UNA CAUSA COMUN: MEXICO	MAP. CARLOS ENRIQUE SÁNCHEZ CARBOT
39	AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL, ALIANZA ZAPATISTA A'PAZ	PARTIDO CIUDADANO DE LOS TRABAJADORES	C. ALFREDO DEL VILLAR MONTES
40	ORGANIZACIÓN "PARTIDO SOCIALISTA DE MÉXICO"	PARTIDO SOCIALISTA DE MÉXICO	CC. DEMETRIO SANTIAGO TORRES, RAÚL PAZ RESENDIZ Y RAFAEL AGUILAR TALAMANTES
41	ORGANIZACIÓN "PARTIDO DEL PUEBLO AGUILAS MEXICANAS"	PARTIDO DEL PUEBLO AGUILAS MEXICANAS	LIC. ALFREDO PEREA MATA Y ERUBIEL CAMACHO LOPEZ
42	CAMBIO, EQUIDAD Y PROGRESO, A.C.	CAMBIO, EQUIDAD Y PROGRESO	LIC. ABELARDO DE LA TORRE SUIRE Y LUIS ANTONIO NAVA GARCIA
43	DEMOCRACIA INTEGRAL, A.C.	PARTIDO CENTRO IZQUIERDA	CC. MIREYA SANCHEZ QUIROZ Y ARMANDO MAURICIO PALACIOS LARRAGA
44	ORGANIZACIÓN "CIUDADANOS POR LA DEMOCRACIA"	PARTIDO NACIONAL CIUDADANO (P.N.C.)	LIC. JESUS RODRIGUEZ CHAVEZ
45	ORGANIZACIÓN POLÍTICA UNO, AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL	PARTIDO POLÍTICO UNO	LIC. JOSE ENRIQUE TAPIA PÉREZ
46	COMISIÓN NACIONAL	PARTIDO CAMPESINO	CC. FRANCISCO ROMAN SÁNCHEZ, JESÚS

	ORGANIZADORA DEL PARTIDO CAMPESINO Y POPULAR	Y POPULAR	REAL DIMAS, SALVADOR ALANIZ DE LA MORA, JULIO GRANADOS GRANADOS Y RAFAEL FRANCISCO PIÑEIRO LÓPEZ
47	ORGANIZACIÓN "ACCION REVOLUCIONARIA MEXICANISTA "LOS DORADOS"	PARTIDO DE LA MUJER	PROF. REYNALDO SILVERIO JERÓNIMO
48	ORGANIZACIÓN " SOCIAL DEMOCRACIA, PROYECTO DE LA ROSA"	SOCIAL DEMOCRACIA, PARTIDO DE LA ROSA	CC. SERGIO RAMÍREZ ROBLES, MONICA LIZAOLA GUERRERO Y MIGUEL ROMERO GONZÁLEZ
49	COMITE PROMOTOR POR EL REGISTRO DEL PARTIDO INDEPENDIENTE Y DEMOCRATICO DE TRABAJADORES	PARTIDO INDEPENDIENTE Y DEMOCRÁTICO DE TRABAJADORES	CC. LUIS VÁZQUEZ VILLALOBOS, HUMBERTO MARTÍNEZ BRIZUELA, MERCEDES GEMA LÓPEZ LIMÓN, ROBERTO ALCARAZ LÓPEZ, JOSÉ EDUARDO GALAVIZ MACÍAS Y JUAN FRANCISCO MERIDA PÉREZ
50	UNIÓN NACIONAL INDEPENDIENTE DE ORGANIZACIONES SOCIALES "UNIDOS", AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL	UNION NACIONAL INDEPENDIENTE DE ORGANIZACIONES SOCIALES "UNIDOS"	CC. MARIO JAYER VERGARA Y SALVADOR RODARTE GARCÍA
51	ORGANIZACIÓN POLÍTICA ZAPATISTA	PARTIDO DE LOS TRABAJADORES Y CIUDADANOS DEMOCRÁTICOS	C. JOSE ANTONIO ROBERTO GONZÁLEZ GATICA LINARES
52	ORGANIZACIÓN "CONVERGENCIA NACIONAL DE CIUDADANOS, AGRUPACIÓN POLÍTICA (CONACI)"	NO PRESENTARON NOMBRE PRELIMINAR	LIC. MARÍA ISABEL VILLAFAN ZAMUDIO

Es importante analizar que de estas 52 organizaciones de ciudadanos que buscaron su registro como partido político nacional, 12 tenían registro como APN, lo cuál deja claro que el interés por ser partido político aumentó significativamente. Con esto puede interpretarse que ser APN es sólo un paso que impulsa a tener acceso a la participación electoral y a los puestos públicos, pues anteriormente se vio que la participación de la sociedad en este tipo de organizaciones es tan sólo de un 8.4%.

La situación de las 41 APN's no fue fácil, pues el 20 de septiembre de 2001, el Consejo General de IFE, les retiró el registro a 5 de ellas, a una le suspendió su ministración financiera por un año y a 22 más les impuso diferentes multas, por presentar diversas irregularidades en el cumplimiento de sus informes.

Las APN's que perdieron su registro fueron las siguientes: Frente Liberal Mexicano, Expresión Ciudadana, Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, Movimiento Social de los Trabajadores y Unidad Nacional Lombardista, y a la que se le suspendió su ministración económica por un año fue la Agrupación Campesinos de México por la Democracia. La causa de lo anterior se presentó por las irregularidades que presentaron éstas en la comparación de



casi 6 millones de pesos ejercidos durante el 2000 y con ello violaron diversos artículos del COFIPE.

Las APN's sancionadas con multas son: Coordinadora Ciudadana, Diana Laura, Causa Ciudadana, Convergencia Socialista, Acción Republicana, Agrupación Política Campesina, Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía, Centro Político Mexicano, Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas, Iniciativa XXI, Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático, Movimiento de Acción Republicana, Movimiento Mexicano El Barzón, Mujeres en Lucha por la Democracia, Mujeres y Punto, Organización México Nuevo, Plataforma Cuatro, Praxis Democrática, Red de Acción Democrática, Sentimientos de la Nación, Unión de la Clase Trabajadora y Unión Nacional Sinarquista.

<b>NOMBRE DE LA AGRUPACION</b>	<b>SANCIONADA (MULTA)</b>	<b>PERDIO REGISTRO</b>
1. Movimiento Acción Republicana		
2. Unión Nacional Independiente de Organizaciones Sociales "UNIDOS".		
3. Unidad Nacional Lombardista		
4. Acción y Unidad Nacional		
5. Asamblea Nacional Indígena por la Autonomía		
6. México Nuevo		
7. Foro Democrático		
8. Democracia XXI		
9. Sentimientos de la Nación		
10. Movimiento Social de los Trabajadores		
11. Mujeres y Punto		
12. Movimiento Mexicano "el Barzón"		
13. Diversa, Agrupación Política Feminista		
14. Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas		
15. Centro Político Mexicano		
16. Movimiento Nacional de Organizaciones Ciudadanas		
17. Familia en Movimiento		
18. Praxis Democrática		
19. Acción Afirmativa		
20. Mujeres en la Lucha por la Democracia		
21. Expresión Ciudadana		
22. Alternativa Ciudadana 21		
23. Iniciativa XXI A. C		
24. Jacinto López Moreno		
25. Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático		
26. Unión de Clase Trabajadora		
27. Red de Acción Democrática		
28. Campesinos de México por la Democracia		
29. Agrupación Política Campesina		
30. Plataforma Cuatro		
31. México Nuevo		
32. Unión Nacional Sinarquista		
33. Alianza Zapatista		
34. Causa Ciudadana		

35.	Convergencia socialista		
36.	Cruzada Democrática Nacional		
37.	Coordinadora Ciudadana		
38.	Diana Laura		
39.	Frente Liberal Mexicano Siglo XXI		
40.	Organización Política UNO		
41.	Unidad Obrera y Socialista "UNIOS"		

Nota: La elaboración del presente cuadro fue por parte del autor y la fuente que se consultó fue: Comunicados de prensa 031, Coordinación Nacional de Comunicación Social del Instituto Federal Electoral, 20 de septiembre de 2001, México, D.F.

Respecto al informe y proyecto de acuerdo elaborado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y de las Agrupaciones Políticas Nacionales del IFE, mismo que se sometió a la consideración del Consejo General, la mayor parte de las anomalías detectadas consiste en comprobaciones de gastos no realizados o fehacientes constatados o bien, el pago de servicios a proveedores que se presumen inexistentes al no ser localizados.

La entonces Consejera Electoral Jacqueline Peshard expresó que las APN's tuvieron derecho de audiencia y de reparar sus faltas, pues previo a la cancelación y a las multas emitidas a éstas se les enviaron diversos oficios para avisarles acerca de las irregularidades que estaban cometiendo, sin embargo, su respuesta fue insuficiente y, en otros casos, nula<sup>27</sup>.

Ante esta situación, quien fungía como Consejero Presidente, comentó que el IFE siempre se apegó a la ley para el registro de las APN's y apoyó sus actividades y que la autoridad electoral reconoció como un hecho saludable, legítimo y estimulante el que existieran grupos ciudadanos dispuestos a canalizar sus inquietudes mediante la participación que la ley les ofrece<sup>28</sup>.

El 30 de enero de 2002, el Consejo General del IFE aprobó un monto de 2 mil 303 millones 658 mil 824 pesos como financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos para ese año.

En sesión ordinaria, también por unanimidad, quienes se desempeñaban como Consejeros Electorales aprobaron la cantidad de 46 millones 73 mil 176 pesos para el financiamiento de 36 APN's con contaban con registro ante el IFE – mencionando que de las 41, perdieron el registro 5 – <sup>29</sup>.

Respecto de este financiamiento para las APN'S, el monto total se dividió en dos partes: 60% (27 millones 643 mil 905 pesos) para distribuirlo en forma proporcional a los gastos que

<sup>27</sup> *Idem*, Comunicados de Prensa, núm. 031, septiembre 20 de 2001.

<sup>28</sup> *Idem*

<sup>29</sup> Yahoo Noticias, Aprueba el Instituto Federal Electoral recursos para el financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas. [www.yahoo.com.mx](http://www.yahoo.com.mx)

comprueben las agrupaciones en las actividades sujetas a financiamiento público, y 40% (18 millones 429 mil 270 pesos) se asignó de manera igualitaria.

En este sentido, el Consejero Presidente de dicha Institución aseguró que el país había pasado de discutir si se podía o no ser democrático, a debatir sobre la calidad y sustentabilidad de la democracia y el sistema de partidos, para lo cual fue clave el financiamiento de la política y de la contienda electoral.

“No se puede pecar de ingenuo, en sociedades masivas, complejas y modernas, no hay democracia sin partidos y éstos requieren recursos, mismos que pueden ser públicos o privados y siempre puede haber el riesgo de que haya quien pretenda recurrir a fuentes de irregularidades o hasta ilegales de financiación”<sup>30</sup>. De ahí radica la importancia de disponer de los mecanismos más adecuados que cancelen o inhiban la financiación ilegal, cosa que México aún tiene que desarrollar en un marco legislativo que opere razonablemente”<sup>31</sup>.

Puntualizo también que el financiamiento y el control del dinero en la política son vitales en la ruta de consolidación democrática. “No hay soluciones definitivas ni fáciles, pero el diseño legal vigente parece acertado: privilegiar el financiamiento público y permitir el privado sin que puedan existir donadores anónimos: poner topes a las campañas y prohibir el financiamiento de poderes públicos, de empresas mercantiles, de instituciones eclesiásticas y desde el extranjero”<sup>32</sup>.

El 31 de enero de 2002, antes de la media noche y dentro del plazo establecido por la ley, 81 organizaciones solicitaron su registro como APN ante las autoridades del IFE.

Los grupos de ciudadanos que formalmente presentaron la documentación completa para satisfacer los totalmente requisitos que establece la ley para su registro como Partido Político Nacional fueron diez de los 52 que mencione anteriormente: Partido de la Revolución Mexicana, Fuerza Ciudadana, Partido México Posible, Partido Republicano, Partido Liberal Progresista, Partido de la Justicia Social, Socialdemocracia: Partido de la Rosa, Partido Popular Socialista, Partido Campesino y Popular y, Plataforma Cuatro<sup>33</sup>.

En esa fecha vencía el plazo para que las organizaciones de ciudadanos solicitaran su registro como APN. En total se presentaron 81 organizaciones:<sup>34</sup> Hombres y Mujeres de la Revolución Mexicana; México Nuevo y Unido; México Líder Nacional; Avanzada Liberal Democrática; Izquierda Democrática Popular; Fuerza del Comercio; Defensa Ciudadana; Nueva Generación; Alianza Nacional Revolucionaria, A.C.; Frente Nacional de Apoyo Mutuo, A.C;

---

<sup>30</sup> *Idem.*

<sup>31</sup> Declaración del Mtro. José Woldenberg, el 30 de enero de 2002 en Sesión de la Junta General Ejecutiva ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

<sup>32</sup> *Idem.*

<sup>33</sup> *Op. cit.*, Comunicados de Prensa: 002 de la Coordinación Nacional de Comunicación Social.

Fundación Carlos A. Madrazo, A.C.; Movimiento Patriótico Mexicano, A.C.; Junta de Mujeres Políticas; Asociación Nacional Emiliano Zapata; Conciencia Política, A.C.; Agrupación Política Azteca, A.C.; México Plural Sociedad y Medio Ambiente; Fundación Alternativa, A.C.; Democracia y Equidad; Frente Democrático de Agrupaciones Sociales Políticas; Humanista Demócrata José María Luis Mora; Unión de Participación Ciudadana; Nueva Democracia; Asociación Ciudadana del Magisterio; Integración para la Democracia Social, A.P.N.; Movimiento Nacional Indígena; Frente Indígena Campesino y Popular; Movimiento Indígena Popular; Instituto Ciudadano de Estudios Políticos A.C.; Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas; Arquitectos Unidos por México; Caminando en Movimiento; Movimiento de Expresión Política; Movimiento Causa Nueva; Jóvenes Universitarios por México, A.C.; Expresión Ciudadana; Alianza Ciudadana Independiente por México; Universitarios por la Ecología, A.C.; Avanzada Democracia, A.C.; Asociación de Profesionales por la Democracia y el Desarrollo; Profesionales por la Democracia; Generación Ciudadana; Ricardo Flores Magon; Movimiento Nacional de Organización Ciudadana; Ciudadanos Unidos del Distrito Federal; Movimiento Ciudadano Metropolitano; Democracia y Desarrollo; Educación y Cultura para la Democracia; Insurgencia Popular; Consejo Nacional de Organizaciones; Organización Nuevo Milenio Siglo XXI; Agrupación de Ciudadanos Independientes; Mexicanos en Avance por el Desarrollo Equitativo; Alianza Campesina Indígena Mexicana, A.C.; Unión Nacional de Ciudadanos en Fusión con Visión Joven; Movimiento Humanista; Generación Revolucionaria; Agrupación Nacional de Ejidatarios Posesionados y Comunes de México, A.C.; Ciudadanos Unidos por lo Derechos Humanos; Constitución y República; Constitución y República; Asociación de la Mujer Mexicana y la Familia; Izquierda Mexicana; Consejo Nacional de Desarrollo Indígena, C.O.N.A.D.I.; Movimiento de Acción Social, M.A.S.; Por una Causa Común México; Movimiento Nacional de la Juventud Siglo XXI; Dignidad Nacional; Alianza Social de Izquierda; Poder Ciudadano; Organización Nacional Antirreleccionista; Red de Mujeres Vanguardistas Mexicanas, A.C.; Encuentro Ciudadano Integral; Proyecto Integral Democrático de Enlace; Coordinadora de Actividades Democráticas Independientes, C.A.D.I.; Asociación Profesional Interdisciplinaria de México, A.P.I.M.A.C.; Unión Republicana Democrática; Encuentro Social; Renovación Democrática Solidaria; Unión Nacional Lombardista; Confederación Nacional de Propietarios Rurales; Cambio Ciudadano.

---

<sup>34</sup> *Idem.*

A partir del 31 de enero de 2002, el Consejo General del IFE contó con 60 días naturales para resolver si procede o no el registro de las organizaciones solicitantes, el cual tendrá vigencia a partir del primero de agosto del año previo al de la elección (agosto 2002).

El 13 de febrero de 2002 el IFE y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) firmaron un acuerdo de apoyo y colaboración para llevar a cabo estrategias de educación cívica que permitan fortalecer la cultura de la legalidad, con especial énfasis en la formación de ciudadanos comprometidos con los valores y prácticas de la democracia<sup>35</sup>.

Con tal acuerdo se pretendió sumar las competencias, los conocimientos y las experiencias de ambas instituciones, ello permitirá potenciar los alcances de los trabajos que viene desarrollando cada una de ellas por separado, lo que redundará en mayor eficiencia y ahorro de recursos.

En dicho acuerdo se establecieron las bases para la promoción de prácticas transparentes entre servidores públicos y particulares, como uno de los valores de la democracia, así como el compromiso de diseñar y organizar cursos de formación para los instructores que implementarán los programas de educación cívica.

Estas instituciones buscan aumentar la participación de otras organizaciones gubernamentales y privadas, así como de APN's, para el diseño de políticas públicas y diversas estrategias, como cursos, talleres encaminados a sensibilizar a la ciudadanía en la importancia de la educación cívica y los principios de la honestidad y transparencia en la gestión pública.

El acuerdo fue firmado por quienes entonces se desempeñaban como Consejero Presidente y el Secretario Ejecutivo del IFE, por el titular de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y por la Directora de la Universidad de Vinculación para la Transparencia de la SECODAM, en representación de esa dependencia.

Como ya se mencionó en párrafos anteriores, el interés de las organizaciones y APN's de convertirse en partidos políticos aumenta cada vez más. Pues, además de las 52 ya señaladas, tres organizaciones campesinas más –Central Campesina Cardenista (CCC); Coalición de Organizaciones Democráticas Urbanas y Campesinas (CODUC); y Unión General Obrera, Campesina y Popular (UGOCP) pretendieron obtener su registro como partido político. Ello se debió, según su propia declaración, a que los partidos políticos no las valoran y su relación con las bases campesinas había sido utilizada para atraer gente a las asambleas nacionales y adornar la foto de los candidatos durante las campañas, pero al final no les permiten participar en las decisiones ni cargos públicos<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Op. cit., Comunicados de Prensa: 003 de la Coordinación Nacional de Comunicación Social.

<sup>36</sup> La Jornada, *Tres organizaciones agrarias buscan obtener registro como partido político*, Sección Política, 4 de marzo de 2002, México, D.F.

Estas organizaciones tienen reconocimiento ante el IFE como APN con el nombre de Agrupación Política Campesina (APC) y efectuaron todos los trámites y las asambleas que demanda el órgano electoral para otorgar el registro como partido político nacional.

El dirigente de la Central Campesina Cardenista declaró que para que los campesinos puedan tener un desarrollo pleno y un trato político diferente necesitan acceder a puestos de poder y decisión. Los partidos “incluyen al campo en su discurso pero ello no se traduce en prácticas de gobierno, ni en agendas legislativas. En el presupuesto, por ejemplo, el campo ha dejado de ser prioritario”<sup>37</sup>.

El nombre con el que estas organizaciones solicitaron su registro es Partido Campesino y Popular y con el que buscaron participar en los comicios del 2003, es decir, sin hacer alianzas con otras fuerzas, y obtener 2 millones de votos, situación que no se logró.

Aunado a lo anterior, el Partido de la Revolución Mexicana, a través de su Coordinación Nacional que era encabezada por Daniel Nájera, convocó a todas las APN’s para exigir al Consejo General del IFE que acatara la ley y otorgara el registro como partido político nacional a todas las organizaciones que cumplieron con los requisitos establecidos. Esta organización política pretendió alcanzar su registro con la finalidad de participar en las elecciones del 2003 y tener acceso al régimen político<sup>38</sup>.

Lo anterior confirma una vez más que el interés de las APN’s por transformarse en partido político es cada vez mayor. Pues además de sentirse excluidas electoralmente, también políticamente.

Durante el 2002 existió la propuesta de reformar el artículo 41<sup>39</sup> de la CPEUM en los incisos a) y b) de la parte II y el artículo 49 del COFIPE. El objetivo de ello fue disminuir del 30 al 20% la repartición igualitaria del monto para actividades ordinarias permanentes y aumentar del 70 al 80% la repartición según el porcentaje de votos que hubiesen obtenido. Además, se pretendía cambiar el inciso a) del párrafo 8 del artículo 47 donde se reducirá el financiamiento

---

<sup>37</sup> Declaración del representante de la Central Campesina Cardenista, Max Correa, entrevistado en la sede de dicha organización.

<sup>38</sup> La Prensa, *Apoyo de Organizaciones Políticas pide PRM para que el IFE les otorgue registro*, Sección Política, 4 de Marzo de 2002, México, D.F.

<sup>39</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *artículo 41, parte II, inciso a)* El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de la Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de Senadores y Diputados a Elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de Diputados inmediata anterior; inciso b) el financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año.

del dos al uno por ciento a los partidos políticos que obtuvieran su registro con fecha posterior a la última elección<sup>40</sup>.

En la ley actual todos los partidos duplicarían el financiamiento público por año electoral. Con la propuesta se afirmaba que ese aumento para campañas electorales en el 2003 sería del 50% para tener un ahorro importante, pero los cinco pequeños recibirán menos que eso.

Comparado con el financiamiento de ese año, la suma del financiamiento para actividades ordinarias y el adicional para campañas del 2003 fue de sólo 35% para el PT, del PVEM de 44.6%, del CD de 25.4% y el PAS y el PSN recibió un incremento cercano al 17%<sup>41</sup>.

Los partidos de nuevo registro en lugar de 97 millones para todos, recibieron poco más de 36 millones, es decir, 60 millones menos a lo que pudieron esperar con la ley vigente a esa fecha para un año en el que iban a poner a prueba sus fortalezas electorales por primera vez. Las APN's no tuvieron derecho al financiamiento público por ser año electoral el 2003. En sentido contrario, el PAN recibió casi 70% más que en el 2002, el PRI 71% más y el PRD 57.28%.

Para legalizar esta nueva estructura del financiamiento en tal propuesta se pretendía el artículo 47 del COFIPE, donde se disminuía a la mitad la "cantidad adicional igual para gastos de campaña; al monto equivalente que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinaria permanentes"<sup>42</sup>.

De esa forma los partidos pequeños y los de nuevo registro ya no podrían realizar coaliciones con el fin de recibir votos ajenos que les permitieran mantener su registro, además de que serían más fiscalizados que nunca puesto que se impedirá la certificación de jueces de primera instancia o notarios públicos en sus reuniones masivas y sería exclusivamente el IFE quien los supervisara. Para ello se deroga el párrafo 9 del artículo 58 y el inciso i) del artículo 63 del mencionado Código que permite la "prelación para la conservación del registro de los partidos políticos, en el caso de que el porcentaje de la votación obtenida por la coalición no sea equivalente al dos por ciento por cada uno de los partidos políticos coaligados"<sup>43</sup>.

El siguiente cuadro muestra la notable disminución para los partidos pequeños. A pesar de ello las agrupaciones insistieron en obtener su registro como partido político nacional.

---

<sup>40</sup> Milenio Diario, *Disminución notable de financiamiento a partidos pequeños*, Sección Nacional, 4 de marzo de 2002, México D. F.

<sup>41</sup> *Idem.*

<sup>42</sup> *Idem.*

PARTIDO	2002 FINANCIAMIENTO PARA ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES SEGÚN LEY ACTUAL	2003 FINANCIAMIENTO PARA ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES CON LAS REFORMAS INMINENTES		
		MONTO	CANTIDAD NETA DE AUMENTO	PORCENTAJE DE AUMENTO
PAN	646,957,591.42	732,522,044.16	86,105915.33	13.32
PRI	720,145,034.18	820,954,895.10	100,835,403.89	14.00
PRD	285,219,385.37	299,065,595.85	13,850274.12	4.86
PT	144,064,326.53	129,746,672.28	-14,380,737.64	- 9.98
PVEM	184,068,421.70	177,736,492.90	- 6,639,918.61	- 3.47
CD	118,638,429.43	99,172512.37	-19,465,917.06	- 16.41
PAS	102,512,817.76	79,821,778.25	-22,691,039.40	- 22.13
PSN	102,512,817.76	79,821,778.25	-22,691,039.40	- 22.13
<b>SUBTOTAL</b>	<b>2, 303,658,823.97</b>	<b>2,418,841,765.17</b>	<b>115,182941.23</b>	<b>5.00</b>
<b>NUEVOS REGISTROS</b>	<b>19,197,156.87</b>	<b>24,188,417.65</b>	<b>4,991,260.78</b>	<b>26.00</b>
	<b>4,626,516,806.99</b>	<b>4,861,871,947.98</b>	<b>120,174,201.98</b>	<b>5.17</b>

Nota: La información para la elaboración del cuadro fue obtenida del periódico Milenio Diario, *Disminución notable de financiamiento a partidos pequeños*, Sección Nacional, 4 de marzo de 2002, México, D.F.

Es bien sabido que todos los excesos son malos, de ahí que la democracia mexicana, una de las costosas del mundo, este llegando al exceso de convertirse en, no en una libertad política, sino en pingüe político. Actualmente, como ya vimos anteriormente, se encuentran en "lista de espera" 81 organizaciones para obtener su registro como agrupación política nacional que, de lograrlo, no sólo se legitimarán jurídicamente, sino que podrán acceder al subsidio, lo que repercutirá en la operatividad del órgano ciudadanizado y autónomo electoral.

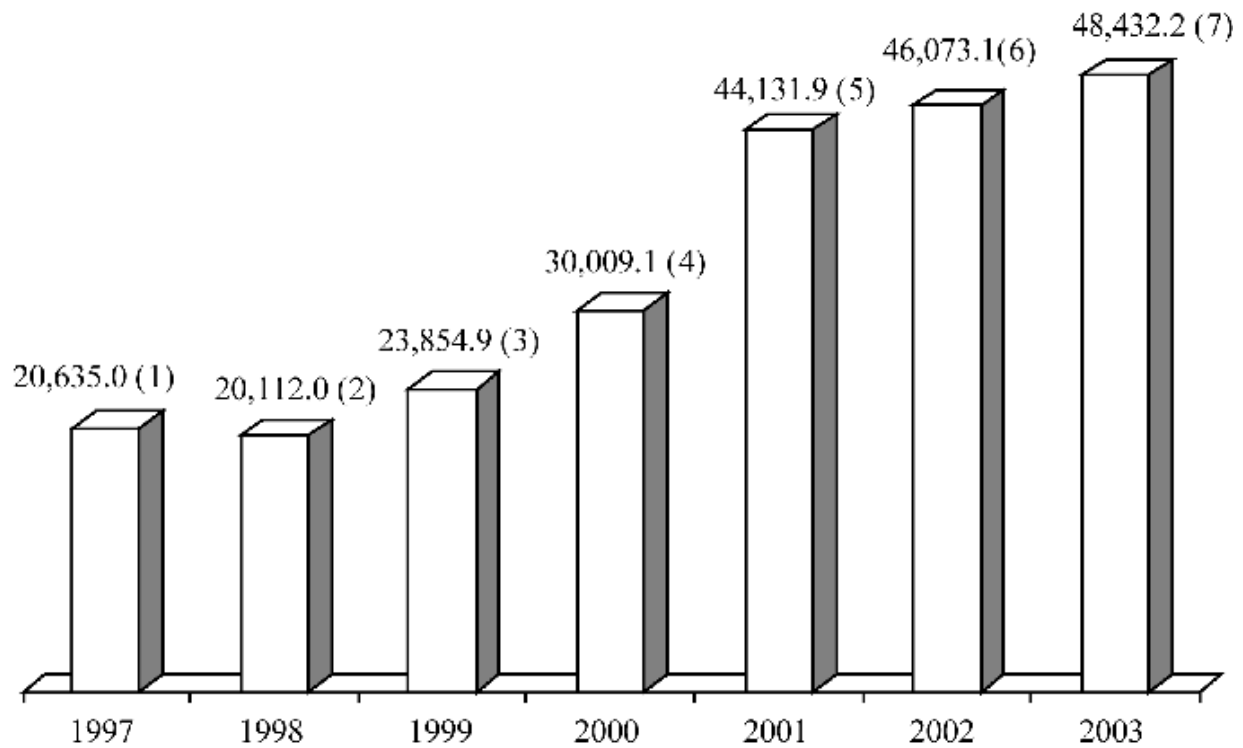
El perfil de las organizaciones que aspiran a obtener su registro es muy variado, pues proliferan las de tinte religioso, las sociales y de la mujer que en un futuro muy cercano buscan ser una alternativa política en México.

Si bien es cierto que el número de grupos sociales que pretender convertirse en agrupación o partido político es cada vez mayor, también es cada vez más notable el interés de los ciudadanos por participar en la toma de decisiones públicas, no sólo a través del voto, sino en actividades sociales a través de la vía institucional. Quizá este fenómeno sea una manifestación lógica de un proceso que busca la normalidad democrática que implica que el régimen sea plural, es decir, que existan distintas organizaciones políticas y que todas ellas sean escuchadas. Por ello es importante analizar la tipología de las APN's que se encuentran registradas ante el IFE. Dicha tipología se presenta en el siguiente capítulo.

<sup>43</sup> *Idem.*



**Gráfica<sup>44</sup>**  
**Financiamiento otorgado a las APN's**  
**1997 – 2003**



Fuente:

- (1) Sesión del Consejo General del IFE del 25-03-97
- (2) *Ibidem*, 07-04-98
- (3) *Ibidem*, 27-01-99
- (4) *Ibidem*, 30-03-00
- (5) *Ibidem*, 06-04-01
- (6) *Ibidem*, 30-01-02
- (7) *Ibidem*, 28-01-03.

---

<sup>44</sup> Gráfica presentada por Anselmo Flores Andrade, Profesor e investigador en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Trabajo expuesto en el X Congreso de Latinoamericanistas, celebrado el 13 y 14 de mayo de 2003.

## CAPÍTULO 3

### PERFIL Y TIPOS DE AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES. AGENTES ACELERADORES Y RETARDATARIOS PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

#### 3.1 PERFIL Y TIPOS DE AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES

Las elecciones presidenciales de 1976 son ganadas en solitario por el único candidato que fue registrado: José López Portillo, del PRI. México tenía un solo partido y que además era dueño del cien por ciento de la votación efectiva. El PAN no estuvo en condiciones de presentar alternativa pues había sido sacudido por una fuerte crisis interna y el Partido Comunista Mexicano permanecía artificialmente excluido de la contienda legal.

Es importante reiterar el contraste: en 1976, justamente cuando el país estaba atravesando por una conflictividad creciente y expansiva, las elecciones presidenciales resultaban ser poco más que un formalismo insípido. Un solo candidato, una sola opción, una campaña en solitario, en un país convulso, cerrado y agraviado.

El problema radicaba en ese escenario: el entramado legal no recogía ni reflejaba a la política real. Los diversos grupos y movimientos, disidentes o inconformes, no tenían expresión nacional, no guardaban coherencia ni coordinación alguna: no existían verdaderos políticos nacionales y, por consiguiente tampoco organizaciones sociales institucionalizadas.

La debilidad de la vida electoral era producto de la ausencia de partidos y organizaciones capaces de presentar una alternativa y un desafío real a la condición gobernante como observo en su momento Carlos Pereyra<sup>1</sup>, uno de los síntomas, “quizá el principal de la hegemonía del PRI reside en la inexistencia de partidos nacionales que hayan crecido al margen del grueso tronco de la revolución mexicana”<sup>2</sup>.

La ideología, los mecanismos y las leyes asociadas a su funcionamiento, habían permitido que el PRI abarcara casi todo: instituciones y fuerzas políticas, grupos empresariales, organizaciones de clase media y organizaciones campesinas, pasando por corrientes diversas y hasta encontradas, provenientes del cardenismo, del nacionalismo revolucionario o de segmentos proclives a una modernización capitalista y de mercado. Dentro de esa enorme coalición, suma de intereses y proyectos, se procesaba lo fundamental de la política: quien gobierna en todos los niveles (federal, estatal y municipal) y quien asumiría los cargos del

---

<sup>1</sup> Pereyra, Carlos, “La tarea mexicana de los años setenta” en *Sobre la democracia*, p. 132, Cal y Arena, México, 1990.

<sup>2</sup> *Idem.*

legislativo. Ese era el *modus operandi* del régimen de partido hegemónico, con el presidente en el vértice de la pirámide.

Esas características electorales permitían al menos, tres cosas: ventajas organizativas, legales y logísticas al PRI; minimizaba la representación de la oposición y reducía su expresión organizada y finalmente, garantizaba que los disidentes de la coalición no encontraran reciclamiento político, esto se debía a que no existían alternativas competitivas y los ciudadanos buscaban espacios donde expresarse. La única carrera política podía desarrollarse dentro del partido mayoritario. Precisando: las reglas electorales no constituían la parte medular de ese régimen político, pero constituían una eficiente barrera de contención que protegía su funcionamiento.

La preocupación giraba en torno a cambiar drásticamente esa realidad –la ausencia de partidos competitivos y la inexistencia de reglas electorales abiertas–. Pero no sólo se trataba de mejorar el sistema de partidos, sino también de crear los espacios suficientes de expresión para los ciudadanos, lo cual no era fácil, pues una vez que comenzaron a existir las APN's registradas ante el IFE, éstas no contaban con una línea teórica o trabajo de investigación.

Debido a lo anterior surge la importancia de elaborar un análisis en el presente capítulo sobre la diversidad de grupos y corrientes que representan las APN's en el proceso de cambio por el que atravesaban la sociedad mexicana.

Para tener un perfil de cada agrupación política y después, conforme a sus características, es importante definir una serie de categorías de análisis entre las que se encuentran: el ambiente en que nacen, la fisonomía de la agrupación que nos remonta a su fase de formación, el fin que persiguen, la actividad política que desarrollan, su posición frente al régimen, su participación electoral y, finalmente su identificación con algún partido político nacional.

Entre las agrupaciones que presentan ideología se encuentran las que tienen corrientes liberales, nacionalistas y socialistas, en cuanto al objeto de la agrupación, se dividen las que promueven la transición democrática del país, las que buscan su registro como partido político nacional o las que se presentan como organismos que apoyan la asistencia social.

Existen tres tipos de agrupaciones políticas nacionales: 1) Las organizaciones cívicas para la participación política; 2) las organizaciones sectoriales de asistencia social; y, 3) las organizaciones de lógica partidista<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Peshard Jacqueline, "Hacia el reforzamiento del pluralismo", en Universidad de México, *Revista de la Universidad Nacional Autónoma de México*, abril-mayo 2000, núms. 591-592.

Las *organizaciones cívicas* son las asociaciones de ciudadanos que tienen como principal característica la participación voluntaria de sus miembros, y su objetivo básico es ofrecer alternativas no partidistas de participación política.

Las *organizaciones sectoriales de asistencia social* son los organismos que se proponen ser interlocutores y gestores de los sectores de la población más desprotegidos, que no tienen la posibilidad de acceder a los espacios para la expresión y canalización de sus demandas inmediatas. Su principal objetivo es coadyuvar junto con el Estado en la implementación de programas y estrategias para el desarrollo de esos grupos.

Las *organizaciones políticas de lógica partidista* son las organizaciones políticas antiguas, es decir, aquellas agrupaciones que se han hecho presentes en la vida política como partidos políticos o como grupos de ciudadanos que profesan cierta ideología. Además de las escisiones partidarias, que representan desprendimientos de dirigentes y militantes de un partido político que renuncian a éste por no estar de acuerdo con su dirigencia en el funcionamiento del partido, o por cuestionar las políticas implementadas en la conducción del Estado, aunque no pierden su ideología ni sus postulados políticos.

Existe un factor de suma importancia que asemeja a las agrupaciones políticas y las ubica en una situación de igualdad, éste es el ambiente, es decir, las circunstancias políticas en que aparece nuevamente la fórmula de la APN, puesto que son las mismas para todas.

Los tres los elementos que definen dicho ambiente son:

1. La transformación del sistema de partidos
2. La reapertura legal y,
3. La demanda de participación política de amplios sectores de la sociedad

Con respecto a la transformación del sistema de partidos, a partir de las elecciones de 1994 el contexto político nacional dio inicio a un esquema partidario en el que tres fuerzas políticas se reparten las simpatías del electorado.

El PRI dejó de contar con las mayores preferencias, pero si se presenta aún como un partido dominante. Su debilidad se da en el crecimiento de los partidos opositores, por la derecha el Partido de Acción Nacional y por la izquierda el Partido de la Revolución Democrática<sup>4</sup>.

El que estos dos partidos hayan incrementado el nivel de preferencias electorales dio como resultado nuevos equilibrios en el poder legislativo, en donde, dados los resultados

---

<sup>4</sup> En el análisis sobre las reformas electorales de 1996 un grupo de expertos internacional en sistemas electorales, señaló como principal referente de ésta el sistema de político mexicano y su gradual evolución desde un sistema de partido hegemónico a uno de competencia pluripartidista. (Análisis del Sistema Electoral Mexicano, Instituto Federal Electoral, México, 1996, pp. 3-4).

arrojados del proceso electoral de 1997, el partido oficial no consiguió la mayoría absoluta, lo cual provoca que negocie con los partidos opositores con el fin de llevar adelante sus iniciativas de ley.

Lo que caracterizó a las elecciones federales de 1997 es la división de poder entre cinco partidos políticos y la pérdida de la mayoría absoluta del PRI en la Cámara de Diputados. De acuerdo al porcentaje de votación el reparto se dio de la siguiente manera: con el 24.40% de la votación el PAN logró 121 diputaciones, con el 47.80% el PRI obtuvo 238, el 25% redituó 126 diputados al PRD, el 1.20 sirvió para que el PT consiguiera ocho curules y siete el PVEM por su 1.60% de la votación emitida. Sumados los diputados de la oposición en la Cámara Baja dan como resultado 262 votos contra 238 de los priístas, situación que convierte a este partido en la primera minoría<sup>5</sup>.

Partidos pequeños como el Cardenista, el Popular Socialista y el Demócrata Mexicano empezaron a desaparecer de la política nacional después de las elecciones de 1997. Dada ya la reforma electoral de 1996, el poder legislativo optó por la cancelación del registro condicionado de partidos y la renovación de la Agrupación Política Nacional como una vía alternativa de participación político-electoral.

Dentro del marco en que nacen las APN's se puede encontrar la transición del sistema de partidos y la reforma electoral, pero algo muy significativo es que comienza el surgimiento de organizaciones ciudadanas como las feministas, indígenas, juveniles, defensoras de los derechos humanos, campesinas, entre otras. A partir de entonces comienzan a surgir distintas agrupaciones a las que se les puede clasificar de acuerdo a su perfil.

El perfil de las 41 APN's con registro en el 2002 –considerando que cinco de ellas perdieron el registro–, de acuerdo con los contenidos de sus propios documentos básicos, se mantiene dentro del cuadro clasificatorio que a continuación se presenta. Pueden identificarse 15 de ellas como organizaciones con una lógica partidista, 12 como organizaciones con un perfil de reivindicación ciudadana y 14 más como organizaciones de corte sectorial, en función de la base social, que convocan y aglutinan y las denominaciones que adoptan. De tal manera, en éste grupo hay agrupaciones indígenas, campesinas de trabajadores y de mujeres.

---

<sup>5</sup> Revista, *Voz y Voto*, México, agosto de 1997, p.37.

## CLASIFICACIÓN DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES<sup>6</sup>

Año	Organizaciones de perfil ciudadano	Organizaciones de vocación partidista	Organización de corte sectorial			
			Indígena	Campesino	Feminista	Obrero
1997	Causa Ciudadana  Coordinadora Ciudadana Cruzada Democrática Nacional	Convergencia Socialista  Unidad Obrero Socialista ¡Unios! *Frente Liberal Mexicano  Agrupación Política UNO  Diana Laura	A´PAZ Alianza Zapatista			
1999 - 2000	Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático  *Movimiento Nacional de Organizaciones Ciudadanas Movimiento de Acción Republicana  Red de Acción Democrática Alternativa Ciudadana  México Nuevo Acción Afirmativa  Iniciativa XXI  *Expresión Ciudadana	*Unión Nacional Lombardista  Unión Nacional Sinarquista  Centro Político Mexicano  Democracia XXI Praxis Democrática  Sentimientos de la Nación Plataforma Cuatro  Acción Republicana  Acción y Unidad Nacional Foro Democrático	Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas Asamblea Nacional Indígena por la Autonomía	Agrupación Política Campesina  Campesinos de México por la Democracia Jacinto López Moreno Movimiento Mexicano el Barzón	Mujeres en Lucha por la Democracia  Familia en Movimiento  Mujeres en Punto  Diversa	Unión Nacional Independiente de Organizaciones Sociales  Unión de Clase Trabajadora  Movimiento Social de los Trabajadores

Hasta 1999 el cuadro es presentado en: Peshard Jacqueline, "Hacia el reforzamiento del pluralismo", en Universidad de México, *Revista de la Universidad Nacional Autónoma de México*, abril-mayo 2000, núms. 591-592. 1999 y 2000 la elaboración es por parte del autor de la presente tesis.

<sup>6</sup> \*El 20 de septiembre de 2001 el Consejo General del Instituto Federal Electoral notificó que a estas agrupaciones políticas nacionales se les retiraría el registro por presentar diversas irregularidades en el cumplimiento de sus informes con respecto al financiamiento que les otorga dicha Institución.

### 3.2 ORGANIZACIONES CÍVICAS PARA LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Las Organizaciones de perfil ciudadano para la participación política tienen como objetivo principal la construcción de un México mejor, interviniendo en la vida pública del país desde una perspectiva honesta y crítica que propone soluciones y abre espacios para que los ciudadanos sean los protagonistas de la transformación que requería el país.

Su ámbito de acción es político, son espacios para la expresión y participación ciudadana que no se encuentra a través de los partidos políticos, pues para éstas agrupaciones los partidos carecen de estos espacios.

Dentro de sus fines se encuentran, en lo que se refiere a democracia, la búsqueda de un gobierno que surja del respeto absoluto del voto libre de los ciudadanos, un voto sin intermediaciones en elecciones transparentes, legales y pacíficas. Un gobierno de funcionarios y representantes honestos y capaces, no un México de deshonestidad, corrupción e impunidad. Un Presidente que no se coloque por encima de la nación, sino que sea un auténtico representante de los mexicanos, sujeto a lo que la Constitución Política le marca; un Poder Legislativo que sea un auténtico poder para hacer leyes que beneficien colectivamente, y un Poder Judicial que logre el anhelo de justicia para los mexicanos. Es decir, la lucha es por tener un país realmente democrático.

Respecto a la seguridad pública como otro de sus fines, estas agrupaciones políticas pretenden una sociedad segura, donde todos los ciudadanos pierdan el miedo a ser asaltados, privados de su libertad, a perder sus propiedades o la vida misma. Una sociedad donde termine la complicidad entre bandas de delincuentes con funcionarios públicos y con las instancias que deben procurar e impartir justicia.

Con base a la identidad y a la soberanía nacional buscan que el país integre sus diversos rasgos culturales y étnicos en una misma identidad nacional, un México que dé respuestas prácticas, dignas, sin más proposiciones a las reivindicaciones de sus pueblos indígenas. Un México que ante los procesos de interconexión del mundo actual, sepa preservar su soberanía y su dignidad como nación.

Otro de sus objetivos es tener una sociedad justa, donde cada mexicano pueda tener acceso a un trabajo y a un salario digno, que cuente con posibilidades para acceder a servicios de salud, educación, vivienda, servicio urbanos, cultura y recreación. Una sociedad justa donde los empresarios puedan desarrollar sus potencialidades creativas y productivas para generar riqueza y trabajo; donde los trabajadores gocen y ejerzan íntegramente sus derechos laborales

de contratación y asociación; donde los campesinos cuenten con los espacios suficientes y los espacios para convertir la tierra en una fuente de trabajo y producción para sus familias; una sociedad donde no sólo se combata a la pobreza, sino que se le supere con políticas integrales en lo económico, lo social, lo educativo y lo cultural.

Para que México tenga un desarrollo sustentable, buscan una sociedad ambientalmente sana, que logre armonizar su crecimiento económico con la protección del medio ambiente. Una sociedad con aire limpio, con agua suficiente y no contaminada, con un crecimiento urbano planificado y racional, con suelos agrícolas productivos. Un país en donde se valoren sus riquezas naturales como un patrimonio digno de la más alta prioridad: nuestros ríos, lagos, mares, selvas, bosques, desiertos, y en general, la enorme diversidad biológica y de ecosistemas que le pertenece al país.

El respeto a los derechos humanos y a los del individuo es otro fin más de estas agrupaciones con perfil ciudadano. Aspiran a lograr una sociedad donde cada individuo sea portador de derechos individuales irrenunciables para decidir su propio destino, creencias, gustos y preferencias en materia religiosa, política, educativa, sexual, moral y cultural.

Para éstas, la equidad social es fundamental, pues una sociedad debe ser igualitaria, las mujeres no deben sufrir por su condición de género ningún tipo de abuso o discriminación laboral, económica, política o social; una sociedad que respete las diferencias de género y encuentren en éstas organizaciones una oportunidad para su desarrollo. Una sociedad donde las aspiraciones y expectativas de los jóvenes puedan hacerse realidad. Que genere oportunidades educativas, laborales, culturales, recreativas y de salud, y los convierta verdaderamente en sujetos dinámicos de cambio. Una sociedad donde los niños discapacitados, las personas de la tercera edad no se vean sujetos a ningún tipo de opresión o discriminación por su condición.

El último de sus fines es que la política sea un instrumento que resuelva los graves problemas económicos y sociales que aquejan al país, y que no sea el monopolio de unos cuantos que la utilizan para el enriquecimiento personal o la satisfacción de vanidades. La política debe ser el vehículo para que los ciudadanos podamos intervenir en la vida pública del país, con el objeto de construir una sociedad positiva y de oportunidades para todos los mexicanos. Pretenden una política honesta y digna de los ciudadanos y para los ciudadanos.

Su propósito no es precisamente conquistar el poder, sino procurar un ambiente de competencia política real, en la que los partidos puedan contender y los ciudadanos puedan expresar libremente sus preferencias partidistas.



Las organizaciones de perfil ciudadano para la participación política son –como ya se mencionó en el anterior cuadro–: Coordinadora Ciudadana, Cruzada Democrática Nacional, Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático, Movimiento de Acción Republicana, Red de Acción Democrática, Alternativa Ciudadana XXI, México Nuevo, Acción Afirmativa, Iniciativa XXI y Expresión Ciudadana. Estas agrupaciones carecen de un cuerpo ideológico acabado, debido a que su objetivo se dirige hacia una demanda política específica como es la construcción de una democracia eficaz que abarque lo económico, social y cultural; la culminación de la transición política democrática y preservar un Estado de Derecho que sirva para fortalecer y dotar de legitimidad a las instituciones con las que cuenta el gobierno mexicano.

Debido a lo ya expuesto, se hace comprensible que carezcan de identidad ideológica, esto se debe a que entre sus miembros no existe un código de solidaridad o si lo hay es muy frágil, puesto que no cuentan con código de principios que oriente su actuación y reafirme su lealtad a la organización.

Las organizaciones en comento no presentan tampoco un proyecto político de largo plazo, su finalidad tiene que ver con una problemática nacional. Pero surge aquí una cuestión importante, suponiendo que se logra un pleno Estado de Derecho, donde se haya superado la transición democrática y los ciudadanos se sientan realmente representados, que las instituciones garanticen la estabilidad y funcionamiento del país. Entonces ¿estas agrupaciones políticas nacionales cívicas para la participación política tendrían razón de existir? Bajo este supuesto, las diez agrupaciones con este perfil corren el riesgo de perder vigencia al haberse cumplido el objetivo común que éstas perseguían. Fue conveniente para éstas que se adecuaran a la dinámica política nacional, pues pudieron haber sido rebasadas por el mismo cambio político que se dio a partir de las elecciones del 2 de julio de 2000.

En las filas de estas agrupaciones se incorporan a todas las ciudadanas y ciudadanos que deseen ser militantes sin distinción alguna. Admiten la pluralidad partidista de sus miembros, siempre y cuando se comprometan con la causa de la agrupación. Han intentado tomar distancia de los partidos políticos al buscar tener una identidad propia, actuar de manera independiente, hasta lograr influir lo más posible en la vida política nacional y ser un factor esencial en la opinión pública.

Con el propósito de promover la participación ciudadana, estas organizaciones desarrollan campañas de educación para la democracia, cursos de liderazgo y en ocasiones marchas en contra de la inseguridad. Por ejemplo, Causa Ciudadana en sus encuentros para la transición democrática organizó el foro sobre *Gobernabilidad hacía el 2000*, en éste participaron

personas de clase política, social e intelectual. Coordinadora Ciudadana llevó a cabo un foro sobre *El desarrollo de la transición política* en la que participaron politólogos especialistas en el tema. Cruzada Democrática ha desarrollado una serie de encuentros con los diversos candidatos a Jefe de Gobierno, ello con la intención de conocer más a fondo sus propuestas y proyectos para dar solución a los problemas de la Ciudad de México<sup>7</sup>.

Al tener como objetivo impulsar la participación en el desarrollo político del país, al promover la transición política democrática dejan claro que su apoyo o rechazo al régimen está dado en función de la apertura y los programas que éste implemente para la satisfacción de esa demanda.

Los postulados de algunas estas agrupaciones son similares, en ellos se establece que el país vive un proceso de transición económica, social y política, a consecuencia de factores como la decadencia del sistema político vigente, que ha retrasado el advenimiento de la democracia y ha sido débil en el combate a la corrupción. Esto lleva a proponer una transición profunda, integral y pacífica en la que se pase del autoritarismo a la democracia; del control de la apertura; de la manipulación a la participación; y del centralismo al federalismo.

Su modelo a seguir es una democracia participativa que integre a todas las instancias de la sociedad, en la que la participación ciudadana coordinada se presente como el motor del cambio y uno de estos sea comprender quien tiene el poder o la autoridad, a ser realmente un servidor público en quien pueda apoyarse la comunidad.

Otras de estas agrupaciones presentan un carácter oficialista en sus postulados, es decir, de apoyo al régimen. Desde su punto de vista, la democracia en México ya está en la conciencia de los mexicanos, pues para éstas las condiciones existen ya. Estos factores son objetivos y subjetivos para hacer realidad el ideal de los fundadores del México moderno, los constitucionalistas de 1917, construir una democracia integral comprometida con el mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Afirman además que existe un amplio consenso a favor de la democracia en el que han contribuido factores tales como el proceso de la modificación de las estructuras económicas, el de urbanización, el del surgimiento de una opinión pública abierta y vigilante, la consolidación de un sistema de partidos y el de la configuración de organizaciones ciudadanas comprometidas con el cambio.

Consideran también que el proceso de transformación ha sido gradual, paulatino y pacífico, que han tenido momentos críticos tales como la irrupción de crisis económicas y hasta

---

<sup>7</sup> Reunión de las autoridades del Instituto Federal Electoral con los dirigentes de las Agrupaciones Políticas Nacionales en las instalaciones del propio Instituto el 11 de junio de 1998.

sociales, sin resguardar los privilegios del pasado ni incitar al cambio radical a través de la violencia.

Colocan a la democracia como un régimen que ya existe, al cual sólo restaría adecuarlo a la nueva realidad nacional mediante reformas que aumenten las libertades políticas del ciudadano y garanticen una mayor justicia social. No cuestionan al autoritarismo ni a sus instituciones, lo cual nos hace creer que apoyan, o por lo menos no rechazaron al régimen priísta y su transformación gradualista, ni al vigente.

Finalmente, en este primer tipo<sup>8</sup>, vemos que las agrupaciones cívicas para la participación política de los ciudadanos nos son partidistas y que sus demandas rebasan los intereses particulares o parciales de los partidos, pero su solución las hace inclinarse por los programas específicos de uno o más partidos políticos en particular. Respecto a la participación electoral prefieren dar su apoyo a las candidaturas particulares de sus miembros antes que fusionar a la agrupación con un partido político, pues ello les restaría credibilidad con la imagen pluralista que pretenden conservar.

### 3.3 ORGANIZACIONES POLÍTICAS DE VOCACIÓN PARTIDISTA

Esta clasificación de las *organizaciones políticas de lógica partidista* tiene que ver con las organizaciones políticas antiguas, es decir, son las agrupaciones que se han hecho presentes en la vida política como partidos políticos o como grupos de ciudadanos que profesan cierta ideología. Existen dentro de esta categorización las escisiones partidarias que representan desprendimientos de dirigentes y militantes de un partido político y renuncian a éste al no estar de acuerdo con su dirigencia en el funcionamiento del partido, o por cuestionar las políticas implementadas en la conducción del estado, aunque no renuncian a su ideología ni postulados políticos. También se ubican aquí a las corrientes político ideológicas con interés de compenetrarse con la ciudadanía y así obtener su registro como partido político.

Dentro de las organizaciones políticas antiguas encontramos a la Unidad Obrero Socialista ¡Uníos! y Convergencia Socialista. Estas dos agrupaciones de izquierda se han dedicado durante años a la difusión de los principios socialistas, ello con el fin de unificar en una sola fuerza a los grupos y corrientes afines a este ideal.

La ideología socialista es el primer punto común entre estas dos organizaciones. Ambas tienen el propósito de difundir, desarrollar y educar a la ciudadanía en torno al ideario socialista, ello con la intención de concientizar al proletario, los campesinos, los pueblos indios y todos los sectores explotados, en contra del capitalismo y por la revolución socialista.

Para estas organizaciones un sistema democrático puede alcanzar todos los objetivos de la Revolución Mexicana, convirtiendo en realidad los postulados sociales inscritos en la Constitución Política y hacer avanzar a México mediante el uso cabal de su soberanía hacia un fin social sin explotadores. La democracia del pueblo radica en la exclusión en público de los elementos ligados a las fuerzas reaccionarias, a los monopolios extranjeros y a sus agentes. El gobierno debe integrarse con auténticos representantes de la clase obrera, de los campesinos, de la intelectualidad avanzada, de la pequeña burguesía rural y urbana y la dirección de la clase obrera.

Estas organizaciones ven el socialismo científico como una estrategia social y política esencialmente humanista. Su fin es la liberalización del hombre en todas las formas de explotación a las que ha estado sometido, a efecto de exterminar para siempre la miseria y la ignorancia e instaurar una nueva sociedad con los valores materiales y espirituales creados por ellas mismas, además de la cooperación fraternal entre los miembros de dicha sociedad, ello

---

<sup>8</sup> Estos datos acerca de su perfil, sus fines y objetivos, se encuentran en la Declaración de Principios y en los documentos básicos de las agrupaciones señaladas en este primer tipo.

para la formación de sociedades económicas más avanzadas, una mejor estructura jurídica-política en la sociedad o mediante la sociedad.

El socialismo por el que pelean, es democrático e implica la libertad política a todos los partidos y corrientes políticas, manifiesta también la autonomía orgánica frente a los partidos de las organizaciones de masas, tales como los sindicatos, las ligas campesinas, las agrupaciones de mujeres, de estudiantes, etcétera.

Su lucha tiene que ver con crear las condiciones adecuadas para que se realicen los fines del socialismo, sin que ello conduzca a la destrucción de la propia sociedad y que la batalla se enfoque en construir fuerzas que encaminen a liquidar a los grupos de explotadores y a desaparecer todas las desigualdades que han impedido la plenitud del hombre.

Una de sus principales tareas es coadyuvar a que los pueblos luchen para orientar el desarrollo de las fuerzas productivas y de las relaciones de intercambio en las naciones, de tal manera que el progreso social y la preservación del equilibrio del medio ambiente constituyan un medio indivisible para garantizar y elevar la existencia humana.

Asimismo, consideran de suma importancia participar en las luchas cotidianas de los trabajadores y los sectores democráticos para lograr un avance político del movimiento; dado que lo anterior llevaría a la sociedad hacia la comprensión de la necesidad de un gobierno obrero y campesino.

La nueva sociedad se conseguirá con la lucha organizada y pacífica de los trabajadores que ganan simpatías entre las clases medias agotadas por las recurrentes crisis y el desprestigio y la desconfianza de los partidos neoliberales.

Criticar al sistema neoliberal por ser el causante del hambre, miseria y dependencia financiera en que se encuentra el país, incapaz de resolver los problemas que lo aquejan, de conservar, fortalecer y defender la soberanía e independencia nacional y crear las condiciones económicas para un crecimiento sostenible y de bienestar social.

En resumen, son agrupaciones que se apegan a los principios e idearios socialistas, pues tienen por objeto el cambio del sistema social en el que las diferencias de clase se vayan disipando hasta la instauración de una sociedad socialista que sea de los trabajadores con un gobierno de los trabajadores tanto del campo como de la ciudad. Son también defensoras de los derechos humanos por la conquista de la democracia.

En lo que se refiere a las escisiones partidarias, las agrupaciones que se encuentran dentro de ésta clasificación, situamos a las que tienen en común ser desprendimientos de partidos políticos nacionales por diferencias con sus dirigentes o el desapego a los principios y programas del partido.

Otra característica que tienen en común estas agrupaciones es el plantearse desde el inicio la lucha por el poder y, en función de este objetivo, desarrollan muchas de sus actividades tendientes a constituirse en partidos políticos nacionales.

Como ejemplo de estas escisiones políticas tenemos a las antiguas agrupaciones políticas, Convergencia por la Democracia y la Organización Auténtica de la Revolución Mexicana.

Convergencia por la Democracia surgió a partir de la ruptura del que era su dirigente, Dante Delgado Rannuro, con el PRI, pues éste ya no coincidía en la forma de hacer política de este partido, pues al tiempo que se retiraba de las filas del partido, anunciaba la construcción de una oferta partidista para la ciudadanía, ello con la finalidad de replantear la actividad política y económica del país.

Esta agrupación brotó con la aspiración de encontrar un nuevo rumbo para la nación; se cuestionaba el modelo económico que sostenía en ese entonces el gobierno priísta, al cual culpaban del desempleo, el crecimiento de la pobreza, la concentración de la riqueza, la crisis del campo, la inseguridad y la violencia política.

Además, se presentaba como una nueva plataforma al sentir social y una expresión constructiva de la ciudadanía como instrumento de comunicación entre la sociedad y gobierno, como una relación para edificar, analizar problemas y dar soluciones a éstos.

Sus filas se integraban, entre muchos otros, por exgobernadores, expresidentes de partidos y dirigentes de éstos.

La Organización Auténtica de la Revolución Mexicana anteriormente ya había presentado una escisión interna que se dio en las filas del entonces Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. Esta separación fue, principalmente, por la pérdida del registro y la privación de los derechos y prerrogativas del partido al no haber alcanzado como mínimo el 1.5% de la votación nacional emitida en la elección presidencial de 1994, además de la renuncia de la Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional<sup>9</sup>.

Esta agrupación recupera su registro en diciembre de 1996, aprovechando la nueva modalidad de participación político-electoral solicitó al IFE su registro como APN, personalidad con la que figuró a partir de enero de 1997.

La agrupación en comento se presenta como un canal de expresión y participación a los ciudadanos que profesaran la ideología de la Revolución Mexicana como la opción que guarda el pueblo revolucionario para hacer valer el cumplimiento de los postulados de dicho evento.

---

<sup>9</sup> Diario Oficial de la Federación, México, D.F., 19 de diciembre de 1994.

Ideológicamente, estas dos agrupaciones políticas coincidían, pues ambas promovían un nacionalismo con la intención de motivar la realización de los postulados originados en la Constitución de 1917, en particular los que se refieren a la democracia integral y la justicia social.

Otros de sus fundamentos eran que la soberanía nacional es un principio que se debe otorgar íntegramente a la nación para el manejo de sus asuntos políticos, sociales, económicos y culturales, lo cual implica que sobre las decisiones que de estos asuntos se adopten, predomine en el interés de la nación.

También tenían en común que, desde el inicio de su creación, luchaban por el poder y, en función de esta meta, llevaban a cabo sus actividades tendientes a convertirse en partido político nacional.

De las 13 agrupaciones con vocación partidista, cinco notificaron al IFE su intención de conseguir el registro como partido político nacional. Estas son: Unidad Obrero Socialista ¡Uníos!, Agrupación Política Uno, Acción Republicana, Acción y Unidad Nacional y, Plataforma Cuatro<sup>10</sup>.

Con lo anterior queda claro que existe cierta contradicción entre las agrupaciones políticas que presentan perfil partidista, pues de acuerdo al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electoral, éstas coadyuvan al desarrollo de la vida democrática, pero ¿para lograrlo, es posible hacerlo sólo a través de la vía electoral? No olvidemos que para ser candidato ciudadano, o externo a un partido, no se requiere ser parte de una agrupación política que cuente con registro, sino que el partido llame a una persona que le represente algo para ganar votos.

Muchas de las APN's de creación durante el 2000 tenían como ideología el nacionalismo, el cual definen como nacionalismo de solidaridad creativa, de compromiso con México, propositivo y de identidad nacional.

El tema principal en la mayoría de estas agrupaciones, de acuerdo a sus documentos básicos, es la democracia. Pues ven su lucha en la construcción de una sociedad democrática, donde todas y todos puedan organizarse libremente para defender sus intereses; donde la ciudadanía tenga acceso a la información y a la cultura, y éstas se produzcan y difundan libremente. Además de que buscan permanentemente condiciones de equidad, no sólo en el ámbito del Estado, sino en todas las esferas de la sociedad en que se manifiestan relaciones de poder.

---

<sup>10</sup> Instituto Federal Electoral, Comunicados de Prensa No. 24, 1 de agosto de 2001.

Aspiran a una sociedad donde prevalezca la solidaridad democrática y la fraternidad entre todos; se respeten los derechos de las minorías, la diversidad y la diferencia; y tengan plena vigencia los derechos individuales, sociales y colectivos; por lo tanto, una democracia representativa, participativa, incluyente y plural, para que todas las ciudadanas y los ciudadanos sean libres de expresar sus opiniones y elijan su forma de vida.

Algunas de estas agrupaciones nacionales con dicha ideología son: Praxis Democrática, Democracia XXI, Foro Democrático, entre otras.

Como fuerzas políticas en potencia, es común que estas agrupaciones más que criticar al régimen, demanden una apertura política real que permita construir y actuar en la competencia política como nuevos referentes políticos en búsqueda de las simpatías y votos electorales.

En síntesis y de acuerdo al segundo tipo, existen agrupaciones políticas antiguas en la política nacional, que cuentan con experiencia y con conocimiento para llevar a cabo los trámites de registro ante el IFE, portadoras de ideología que puede ir, desde la transformación del régimen político, hasta el cambio radical del sistema social, son portadoras de una ideología nacionalista y por ello están encaminadas a transitar en partido político nacional y ser una nueva opción partidaria.



### 3.4 ORGANIZACIONES DE CORTE SECTORIAL PARA LA ASISTENCIA SOCIAL

Dentro del tipo de agrupaciones políticas nacionales de corte sectorial se tiene a las de perfil feminista: Mujeres en Lucha por la Democracia, Familia en Movimiento, Mujeres y Punto y Diversa; las organizaciones campesinas: Agrupación Política Campesina, Campesinos de México por la Democracia, Jacinto López Moreno, Movimiento Mexicano el Barzón. Finalmente, existen también en éste perfil las agrupaciones políticas indígenas: A'PAZ Alianza Zapatista, Frente Nacional de Pueblo Indígenas y Comunidades Marginadas y Asamblea Nacional por la Autonomía.

El objetivo de la mayoría de estas organizaciones de corte sectorial es coadyuvar con el Estado mexicano en la búsqueda de soluciones a los rezagos sociales como pobreza, marginación y analfabetismo en este sector desprotegido de población.

En el escenario político mexicano, Diversa está identificada como la APN's que aglutina al movimiento feminista. Mujeres en Lucha por la Democracia se identifica con el PRI, su principal función es dar capacitación política a las priístas que ocupan puestos de poder, y Mujeres y Punto, no busca la participación política.

Dentro de sus principios rectores, estas organizaciones pretender la construcción de una sociedad donde exista la equidad y la igualdad de género a nivel nacional. Su lucha es por la diversidad y por la defensa de la diferencia con igualdad de oportunidades. Están abiertas a todas las diferencias étnicas, religiosas, sectarias y sexuales.

Anteriormente el movimiento feminista no intentaba participar en las estructuras de poder, pero las organizaciones no gubernamentales no bastaron para mejorar la situación de la perspectiva de género. Actualmente, declaran estas organizaciones que se necesita más participación desde los espacios de poder dados en este sistema, pues los cambios deben ser de adentro hacia afuera<sup>11</sup>.

Otro de los objetivos principales de estas agrupaciones políticas feministas es el reivindicar el derecho a la igualdad en todos los ámbitos de convivencia, las oportunidades, en el trato, en la participación, las decisiones, en la opinión, en la responsabilidad, en la aplicación de la justicia, en la defensa de sus intereses. Además de aprobar en materia educativa acciones que respeten los derechos de las niñas, así como denunciar las situaciones de discriminación sexista en las escuelas, luchan por la plena incorporación de la mujer al trabajo remunerado en condiciones de igualdad.

---

<sup>11</sup> Navarro, Cecilia, *Una nueva forma de hacer política*, México, Julio 2000, <http://www.fempres.com>.

Respecto a las agrupaciones políticas campesinas que cuentan con registro: Agrupación Política Campesina, Campesinos de México por la Democracia, Jacinto López Moreno, Movimiento Mexicano el Barzón, se podría decir que sus filas están integradas, principalmente por campesinos, pero también por pequeños productores, jornaleros avecinados, colonos, jóvenes, mujeres, migrantes y pescadores.

Para estas agrupaciones es fundamental que exista un desarrollo rural regional que sea integral y sustentable; que el campo forme parte del desarrollo nacional; que se dignifique la vida rural de pequeños productores, campesinos e indígenas, mujeres, asalariados rurales y migrantes; respecto a la naturaleza y preservación de los recursos naturales y el ambiente que formen parte de agenda nacional; además de que la globalización sea justa para los pueblos, con desarrollo compartido entre las naciones y beneficie a los pequeños productores rurales, campesinos e indígenas.

Estas agrupaciones consideran que es necesario construir la agenda social en la transición a la democracia que vaya de mano con la reforma del Estado, a fin de que éstas representen un cambio verdadero, que permita a los trabajadores del campo y la ciudad y a la mayoría de los mexicanos contar con mejores condiciones de vida y de trabajo para resolver los problemas de pobreza, desigualdad, de injusticia, de marginación y de exclusión que han predominado en nuestro país.

Las organizaciones campesinas tienen la misión de lograr una verdadera libertad de asociación de todos los trabajadores mexicanos, del campo y de la ciudad, así como de los trabajadores migrantes mexicanos. Su compromiso está encaminado a actuar conjuntamente para el desmantelamiento del corporativismo laboral y, de manera particular, para combatir y erradicar toda forma de simulación y usurpación de la organización de los trabajadores, en especial de los sindicatos y de los contratos de protección.

De acuerdo a estas APN's, el trabajo es un valor esencial y es la fuente principal de la riqueza y la creatividad de los seres humanos. Por ello se comprometen a luchar en contra de la explotación de la fuerza de trabajo. Convocan a defender las conquistas y derechos de los trabajadores; a dignificar el trabajo doméstico; y a que todos los trabajadores y trabajadoras gocen de salarios dignos, capacitación, condiciones de trabajo satisfactorias y seguras. El empleo estable y bien remunerado debe ser una prioridad en los planes y acciones de gobierno para acabar con la pobreza y construir una sociedad justa. Debe hacerse realidad el derecho esencial de las mexicanas y mexicanos a acceder a una vida digna mediante su trabajo.

Ven en la participación activa el medio idóneo para la construcción del destino de la nación y para impedir que exista la corrupción oral, la explotación económica, la enajenación

cultural, la manipulación política, la desigualdad social, la arbitrariedad judicial y la inseguridad pública.

Su lucha se enfoca también en un cambio integral en lo ético, económico, político y cultural de la nación y por construir la formación de un nuevo ser humano trabajador, honrado, justo y feliz, que a su vez, le dé al campo la importancia que merece.

Están comprometidas a construir una sociedad ecológica, que viva en armonía con la naturaleza y para ello intentan impulsar una cultura ecológica en toda la población, como condición necesaria para evitar la contaminación y deterioro del medio ambiente. Su búsqueda es hacia un desarrollo ecológico con productividad, que genere una explotación racional de la naturaleza y la preservación de los recursos naturales.

Pretenden un desarrollo económico y social sostenible y sustentable en armonía con la naturaleza y medio ambiente sano con ciudades limpias y poblaciones sanas. Están a favor de la biodiversidad, de proteger a la naturaleza y combatir la depredación del medio ambiente y de los ecosistemas<sup>12</sup>.

Finalmente, en la tipología de las APN's se tiene a las indígenas, para las cuales existen actualmente una importante proporción de los indígenas mexicanos que mantiene un alto grado de identidad propia, y habitan en pueblos y comarcas que se consideran "indígenas". Efectivamente, existe una presencia indígena importante en el 28% de las localidades del país.

Las localidades predominantemente indígenas (más de 17.000) reúnen al 7% de la población del país. Sumadas a las 26.680 localidades con población indígena dispersa, muestran una presencia indígena importante o predominante, en el 28% de las localidades del país. La mayoría de ellas (60,7%) tienen menos de 500 habitantes, y un 13,8% entre 500 y 2500 habitantes. El resto de los indígenas, aproximadamente entre un tercio y un cuarto de ellos, habitan en ciudades mayores.

Para agrupaciones como A'PAZ Alianza Zapatista, Frente Nacional de Pueblo Indígenas y Comunidades Marginadas y Asamblea Nacional por la Autonomía, los indígenas mexicanos están en situación de desigualdad relativa frente al resto de la población, en cuanto al goce de servicios del Estado, sufriendo en muchas zonas condiciones deplorables de empobrecimiento, acceso a servicios sociales y salud. Asimismo, resalta en los análisis oficiales, que pese a que los municipios indígenas son un tercio de los municipios del país, representan el 48% de los de "alta marginación", y el 82% de los calificados como de "muy alta marginación".

En lo referente a la educación, éstas ven que mientras la población en general de México tiene altos índices de escolaridad preprimaria y primaria, los niños indígenas están en

desventaja. El 59% de los niños indígenas de edad de cinco años, no concurre a la preprimaria, y el 28% de los de 6 a 14 años no acuden a la escuela. En consecuencia, el 43% de los indígenas mayores de 15 no tienen instrucción formal alguna, una tercera parte de ellos no logró completar la escuela primaria, y poco más del 10% cuenta con algún grado de instrucción postprimaria. Mientras que el índice de analfabetismo en la población adulta general es del 12,4%, en el caso de los indígenas tal índice es del 46%.

Con respecto a lo habitacional, las localidades predominantemente indígenas sólo el 32% tiene agua corriente, y sólo el 10% tiene drenaje de cloacas. Ocho de cada diez hogares indígenas no tienen siquiera techo de lámina, y sólo tienen piso de tierra. Es importante destacar, sin embargo, que el 94% de los habitantes indígenas de esas localidades en las que son predominantes, son dueños de su tierra y vivienda, condición que sólo alcanza el 77% del resto de la población<sup>13</sup>.

Para las agrupaciones políticas, las mujeres indígenas son las que sufren la mayor marginación, pues en ellas se expresan los índices mas elevados de analfabetismo, rezago educativo, desnutrición y problemas de salud.

De acuerdo a los documentos básicos de estas organizaciones, históricamente, los indígenas y sus comunidades han debido concentrarse en lugares agrestes o semiáridos, debido a la penetración y ocupación de sus tierras. La baja productividad agrícola de las tierras donde debieron concentrarse, y posteriormente la pulverización minifundista, y la falta de inversión productiva o de infraestructura por parte del Estado, los puso en situación de desventaja económica y dificultó su subsistencia como culturas y comunidades. Pese a todo ello han logrado mantenerse organizados, y culturalmente ricos en cuanto a conocimientos sobre la naturaleza, trabajo colectivo, y estrategias de supervivencia frente a las diferentes dinámicas que afectan su desarrollo.

Su objetivo no es, principalmente, el coadyuvar en el desarrollo democrático y la cultura política, sino colaborar a que el país termine con los rezagos sociales como pobreza, marginación y analfabetismo en este sector de la población. También tienen como misión establecer una nueva relación de los pueblos indígenas con el Estado y la sociedad, fundada en el respeto y la voluntad común de integrar una sola nación y consensar una nueva división política de los territorios indígenas respetando sus espacios de acuerdo con sus respectivas etnias.

---

<sup>12</sup> La información respecto del perfil de las agrupaciones políticas campesinas se obtuvo de los documentos básicos y declaración de principios de éstas.

<sup>13</sup> Consejo Nacional de Población, *Comportamiento reproductivo de la población indígena*, Serie Documentos Técnicos, México, junio de 2001.

Algunas de sus propuestas de más peso para resolver el problema indígena está en postular una nueva relación de los pueblos indígenas con el estado y la sociedad, fincada en el respeto y la voluntad común de integrar una sola nación que tenga el propósito de alcanzar una ciudadanía plena, libertad y derechos garantizados, que a través de la participación política y el esfuerzo colectivo determine el camino a seguir de su propio destino. Superar los obstáculos que se presenten y que impiden a los indígenas acceder a la igualdad, a la justicia real, a su total y pleno reconocimiento como ciudadanos para alcanzar los beneficios de una sociedad más justa y democrática.

Estas agrupaciones no tienen como tal una ideología que les caracterice o un proyecto político para la nación, pues están centradas en la problemática indígena. Se presentan y se asumen como instrumentos de gestión social al servicio del pueblo, conscientes de la necesidad de involucrar a los pueblos indígenas en el desarrollo nacional.

Tienen también como parte de su proyecto salvaguardar los derechos de los pueblos indígenas, tradiciones y cultura de éstos, exigiendo igualdad de oportunidades y la eliminación de la discriminación que han vivido y que viven.

Consideran de suma importancia que el gobierno actual integre a la sociedad indígena del país al desarrollo económico, social, político, respetando, en todo momento, sus costumbres, tradiciones, autonomía, religiones, pero, principalmente, derechos individuales y colectivos, conformando así, planes de desarrollo social diseñados por los propios indígenas para trabajar con las autoridades pertinentes y hacer frente a su problemática.

Para estas APN's es fundamental que en México se respeten los derechos políticos indígenas puesto que de no hacerlo sería un acto inconstitucional. La CPEUM señala en su artículo 4<sup>o</sup><sup>14</sup> que "la Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas..." Este reconocimiento se traduce en distintas disposiciones legales que garantizan la aceptación de las instituciones tradicionales indígenas, y de sus usos y costumbres. La ley mexicana autoriza que en ciertas condiciones, la elección de cargos municipales se realice sobre la base de los procedimientos de decisión ancestralmente utilizados por las poblaciones indígenas locales, y el derecho indígena conocido como "usos y costumbres". El reconocimiento de este derecho y de las instituciones tradicionales indígenas, muchas de las cuales tienen una realidad de hecho indudable, ha avanzado en México en los últimos años, aunque es todavía incipiente.

---

<sup>14</sup> Instituto Federal Electoral, artículo 4 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 2001.

### **3.5 AGENTES ACELERADORES Y RETARDATARIOS DE LA PARTICIPACIÓN ELECTORAL**

La participación ciudadana no nace sola, se tiene que motivar y crear los espacios adecuados en los que el ciudadano exprese sus ideas, sus necesidades, sus inconformidades, y se sienta representado y más cerca del gobierno.

Apatía, desanimo ciudadano, descrédito de la política. Parecería que los asuntos públicos no forman parte del pensamiento de los ciudadanos, que no existen proyectos capaces de captar las energías de la comunidad. ¿Será ésta una señal de progreso, de un orden consolidado que amplía cada vez más el espacio en el que se desarrollan las personas? ¿Será una señal de vacíos en la integración social o ausencia de proyecto común? Lo que es realmente necesario e importante es abrir la participación a la gente, lo cual no significa que el que los ciudadanos salgan a la calle a votar el día de las elecciones están participando. Pues la participación es el poder de decisión. La gente deberá tomar decisiones en su colonia, en su municipio, en su estado, en su distrito, en su circunscripción y en su país. La participación no debe frenarse por temores infundados de desacuerdos o desorden. Existen formas de ponerse de acuerdo a través del consenso.

La mayoría de los ciudadanos que ejercen su voto tienen la sensación de que las políticas públicas que pretenden instaurar no favorecerán a los grandes conjuntos humanos y el poder se concentrará cada vez más en unos cuantos. Por otra parte, pareciera que la gente está cansada de participar, pues tiene la percepción de que sus demandas o necesidades de servicios públicos no están siendo atendidas de manera eficaz por sus representantes y sienten a la autoridad distante de ellos y relacionan a sus representantes electos mediante el voto, con la corrupción e ineficacia, estas situaciones deben convertirse en un estímulo fundamental para cambiar el estado actual de los asuntos públicos.

Reconociendo que el paisaje cultural, político y social se ha modificado, cuando se compara, se descubre que los ciudadanos tienden a actuar con base a valores, pero que estos valores tienen que evolucionar y que los nuestros ya no se adecuan a la época actual. Los valores y principios de la democracia, mencionados en el primer capítulo de esta tesis, son susceptibles a la temporalidad cíclica de la historia, porque se sustentan y enriquecen con el devenir.

Pues la democracia debe ser entendida como un proceso dinámico, de relaciones entre diversos campos que nos permite ampliar el espectro de la participación ciudadana.

El cuadro que a continuación se presenta, muestra cuales son los agentes retardatarios y los aceleradores de la participación política electoral.

AGENTES ACELERADORES	AGENTES RETARDATARIOS
El activismo y la organización social	La inmovilidad y el desorden social
El desarrollo de la educación cívica y de la cultura democrática	La ignorancia y el oscurantismo
La reciprocidad y la independencia	El paternalismo y la dependencia
El respeto a las minorías y a las etnias	El hegemonismo reduccionista
La autonomía, objetividad, legalidad, certeza, equidad e imparcialidad de quienes organizan las elecciones	La centralización y la concentración del poder
Órganos jurisdiccionales, creíbles, objetivos y legales e imparciales	Autoridades jurisdiccionales subordinadas a intereses particulares
El diálogo, el consenso y el acuerdo	El aislamiento, la discrecionalidad
La democracia directa (en sus distintas formas: foros, consultas, referéndum)	Los sistemas monopólicos y la democracia formal
La diversidad y el pluralismo	La discriminación abierta o encubierta
La acción solidaria, la no violencia como método de acción y como forma de vida	El individualismo y la violencia en todas sus formas: física, sexual, psicológica, religiosa, verbal, entre otras

\*La autora del presente cuadro es María Magdalena González Escalona –expuesto en el Seminario sobre *La participación y el abstencionismo electoral en México*, llevado a cabo el 15 y 16 de marzo del 20001 en el Estado de Veracruz–, fungía como Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local Ejecutiva del estado de Hidalgo.

Cuando las personas se sienten afectadas y desean ser escuchadas tienden a organizarse, por lo general lo hacen en forma espontánea, algunas tienen mayores pretensiones que otras en cuanto a los fines o a la misión de la organización. Las que presentan propuestas e implementan proyectos que tienen alcance local, estatal, regional y nacional, se convierten muchas veces en partidos políticos, como ya anteriormente se mencionó, esto lo hacen para influir más en la vida pública.

También es posible clasificar a las APN's dependiendo de sus alcances a corto, mediano y largo plazo, por lo cual se hará referencia a los tipos de organizaciones con respecto a los agentes aceleradores y a los retardatarios.

a) *Organizaciones transitorias*: Son aquellas que se construyen para dar solución a un problema inmediato, es decir, los ciudadanos se agrupan espontáneamente sin planificación previa en torno a un conflicto, interés o demanda específica disolviéndose en cuanto resuelve el problema. Aquí entraría el caso de las Organizaciones cívicas para la participación política.

b) *Organizaciones de coyuntura*: Se presentan una vez que ciertos grupos o habitantes de una colonia o sector organizan actividades conjuntas y tienen como característica convocar y movilizar a los pobladores para ejercer presión popular cuando está en una negociación directa con instancias gubernamentales que se muestran renuentes a acceder a sus demandas. Otras

agrupaciones de coyuntura son capaces de elaborar y llevar adelante programas de desarrollo comunitario alrededor de sus necesidades, pueden tener carácter contestatario y tienen la capacidad de radicalizar el conflicto en algunos casos. Las organizaciones políticas de vocación partidista entrarían en esta clasificación.

c) *Organizaciones autogestivas*: Su actividad funciona con un grado interesante de colectivización, es decir, sus necesidades no son afrontadas de manera individual, se apoyan en principios democráticos, no se encuentran sometidas a la férrea lógica del mercado, este tipo de organizaciones tienden a hacerse permanentes y a asumir un carácter revolucionario; así deriva una multiplicidad de formas organizativas que, apoyadas en la colectividad enfrentan y dan respuesta, en la medida de lo posible, a problemas como el deterioro de las condiciones de vida, la discriminación de género y el respeto a los grupos étnicos.

De las anteriores formas de organización se visualizan las siguientes ventajas:

- Se asumen colectivamente
- Funcionan como acciones solidarias y recíprocas
- Tienen una organización democrática
- Avizoran nuevas formas de relaciones sociales, que vislumbran nuevas formas de relaciones sociales y de representación
- Incorporan a su dinámica a sectores antes relegados: las mujeres, los ancianos, los jóvenes, los campesinos e indígenas
- Presentan formas de trabajo autogestivo y congesivo
- En todas estas formas se encuentran los embriones de modelos alternativos de sociedad
- Estas nuevas formas tienden a la permanencia

Las desventajas son:

- El problema en la mayoría de las experiencias de las APN's es que se generan en torno a una solución de un problema puntual, o al desarrollo de actividades específicas que pueden limitar sus campos de acción, por lo tanto suele suceder que su duración y estabilidad no sobreviven en el tiempo y en algunos casos no se ve que avancen desde la satisfacción de sus necesidades inmediatas a la formulación de alternativas estratégicas que permitan flexibilizar y ampliar sus posibilidades.

Frente a este tipo de organizaciones se tendrían las siguientes:



*Organizaciones permanentes:* **Son** de carácter mucho más estable, tanto por el tipo de actividad que realizan, como por las formas internas de organización que tiene, por la cohesión de sus miembros en torno a objetivos de medianos y largo plazo. La tendencia a la estabilidad y al crecimiento de las organizaciones, muchas veces se manifiesta en el afán de sus integrantes de conseguir una sede propia.

Sus ventajas son las siguientes:

- Cuentan con cierta autonomía económica y de acción
  - Fijan proyectos a mediano y largo plazo
  - Tienen arraigo
  - Tienden a desarrollar un sistema de instancias que permite agrupar y coordinar colonias de un mismo distrito o sector, de una misma delegación o municipio o delegaciones de una misma entidad, permitiendo así coordinar todo un estado, región o país, articulando rápidamente cada miembro de su estructura
  - Aquí se puede encontrar el germen de nuevos partidos políticos
- 
- Las desventajas se presentan a continuación:
  - No han podido formar sus cuadros paralelamente en todos los sectores
  - Difícilmente logran articular el trabajo sobre coyunturas con calendarios amplios con otras organizaciones
  - Algunas veces se desdibujan los objetivos iniciales a cambio de éxitos inmediatos

Muchas de estas organizaciones tienen una composición de base social específica como los trabajadores, los campesinos, indígenas, de mujeres o de jóvenes. Para muchas de éstas el convertirse en agrupaciones políticas nacionales implica acceder a un aval jurídico para incidir más decisivamente en la vida política nacional.

En general, en todos los documentos básicos, estatutos y declaración de principios de las APN's, se aprecia que comparten el deseo de transformación social y de transición a la democracia, al igual que ampliar la esfera de la participación ciudadana. Por ello se les puede considerar como agentes aceleradores de los profundos cambios que se están operando en la organización social.

La función de los medios de comunicación resulta ambivalente respecto a su relación con la ciudadanía ya que a veces pudiera tomarse como agentes retardatarios y otras como aceleradores: por un lado la gran mayoría de la población desinformada, desorganizada y desestructurada se encuentra expuesta cada vez más a la mediatización y manipulación del poder de los medios de comunicación. Por el otro, el gran capital domina no sólo la objetividad

gracias al control de los medios de producción, sino la subjetividad gracias al control de los medios de comunicación e información. Frente a ésta irracionalidad (salvo algunas excepciones) no se levantan dialécticamente las voces de la razón, sino los más oscuros racismos, fundamentalismos y fanatismos. Porque si antes estableció una relación de complicidad con el partido del gobierno, ahora pueden orientar la votación a favor de un algún candidato, ahora tienen poder: “quien no aparece en televisión no existe”.

Existe una tendencia generalizada a condicionar espacios, aunque los principios democráticos de pluralidad, igualdad, objetividad, legalidad y certeza no se apliquen en los medios masivos (particularmente en televisión), produciendo desinformación e incapacidad en las personas para ponerse de acuerdo. Mientras que el monopolio, la censura, la corrupción y la discrecional sigan gozando de impunidad y utilizados como instrumentos del gran capital especulador y usurero, la población seguirá mediatizada y cosificada a merced del consumismo.

Finalmente, son a ciudadanas y ciudadanos a quienes estas agrupaciones políticas nacionales se dirigen con la intención de incentivar su participación política para expresar sus demandas y hacer valer sus intereses fuera de los organismos de interlocución tradicionales. Si esto lo llevan al pie de la letra estas agrupaciones, entonces efectivamente si coadyuvan al desarrollo de la vida democrática del país.

Por otra parte, aún con las restricciones legales sobre las coaliciones electorales, la mayoría de las agrupaciones mostraron gran interés en la lucha por los cargos de elección popular, pero entonces ¿su interés consistía en acercarse a la ciudadanía y orientarla hacia la solución de sus demandas? ó ¿el interés de acercarse a la ciudadanía era por conseguir simpatías para lograr el registro como partido político y así asegurar los cargos de elección pública? ¿Es así como estas agrupaciones contribuyen a la llamada transición política democrática?

## CAPITULO 4

### EL PAPEL DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES EN LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA MEXICANA

#### 4.1. DEFINICIÓN DE TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA

Transición es un intervalo que se extiende de un régimen político a otro. La transición democrática comprende desde el inicio de la disolución de un régimen autoritario hasta el establecimiento y consolidación de alguna forma de democracia. Supone la existencia de algún tipo de autoritarismo y la introducción de formas y experiencias propias de la democracia. Para César Cansino<sup>1</sup>, en esa transición se pasa de un conjunto de arreglos institucionales y prácticas políticas definidos y controlados discrecionalmente por la elite en el poder, a otro acuerdo en el que la definición y el funcionamiento de las estructuras y prácticas políticas se someten a la discusión, están garantizadas por la Constitución y respaldadas por la participación ciudadana.

Según Huntington<sup>2</sup>, las olas democratizadoras se pueden producir por diferentes causas, tales como el surgimiento de un nuevo superpoder u otro cambio importante en la distribución internacional del poder; el desarrollo socioeconómico alcanzado que hace crecer la inconformidad con el autoritarismo de sectores cada vez más amplios de la población, así como sus expectativas de mayor libertad.

La democratización involucra el fin del régimen autoritario, la instalación de uno democrático y su consolidación. En cada una de estas etapas inciden diferentes factores, de cuya combinación dependerá el resultado del proceso.

El inicio del proceso de democratización implica una pérdida creciente de legitimidad de los regímenes autoritarios, que sustentada en la eficacia de su desempeño, se ve minada por los fracasos económicos, el incumplimiento de promesas o derrotas militares. Ante la creciente inconformidad, los gobiernos autoritarios no reconocen sus errores, responden con represión, crean conflictos internacionales para unir a la población frente a un enemigo externo, intentan reformas políticas limitadas para obtener legitimidad democrática o bien, tratan de introducir sistemas democráticos.

El cambio hacia la democracia supone que el régimen autoritario ha perdido muchas de sus capacidades de dirección para conducir a la sociedad. La señal típica de que la transición

---

<sup>1</sup> César Cansino, *La transición Mexicana 1977- 2000*, editorial CEPCOM, México, 1991.

<sup>2</sup> Huntington, S. H., *La tercera ola. La democracia a finales del siglo XX*, Paidós, Buenos Aires, 1994.

ha comenzado es que los gobernantes autoritarios comienzan a modificar sus propias reglas a fin de ofrecer mayores garantías a los derechos de los individuos y de los grupos.

No hay reglas del juego político durante la transición democrática. Parte de la lucha de los actores políticos es justamente por definir estas reglas que determinarán quienes perdieron o quienes ganaron; asimismo, señala Huntington<sup>3</sup>, en la transición los líderes en el poder y en la oposición desafían el *status quo* y subordinan los intereses inmediatos de sus seguidores a las necesidades a largo plazo de la democracia, sin caer en las provocaciones de los radicales de ambos bandos. El riesgo de confrontación y pérdida, así como el acuerdo de que nadie perderá todo, los estimula a negociar la manera en que compartirán o competirán por el poder; los opositores saben que no serán aprehendidos y los gobernantes que no irán al exilio. Ambos tienen conciencia de que la democracia es la menos costosa para los dos y tratan de cooperar para establecerla sin violencia.

De acuerdo con Huntington<sup>4</sup> la democracia se hace con los métodos de la democracia: negociaciones, compromisos y acuerdos; manifestaciones, campañas y elecciones. Los líderes gobernantes y en la oposición reconocen que en política nadie tiene el monopolio de la verdad y la virtud.

Para O' Donnell y Schmitter,<sup>5</sup> la transición pasa por varios procesos: la liberalización en la que se redefinen, amplían y se vuelven efectivos ciertos derechos frente a actos ilegales o arbitrarios del Estado; y la democratización, en la cual las normas y procedimientos de la ciudadanía son aplicados a las instituciones políticas antes regidas por otros principios, o son ampliados a individuos que no gozaban de ellos, o bien a instituciones que antes no participaban en la vida ciudadana. Ambos procesos no siguen una lógica ni son irreversibles, pero guardan entre sí una estrecha relación histórica, de modo que puede haber liberalización sin democratización, aunque a medida que avanza la liberación, las demandas de mayor democracia crecen.

Llegada la etapa de la democratización, el proceso debe avanzar hacia el logro de una igualdad más allá de la mera forma, para producir una igualdad sustantiva en los beneficios. Se trata de una "socialización" que conduzca a una democracia social que convierta a los ciudadanos en actores decisivos de la vida política por una parte y, por la otra, a una democracia económica que asegure el suministro de beneficios iguales a la población.

Por otro lado, existen determinantes de la transición política<sup>6</sup>, éstos son los siguientes:

1. La naturaleza del régimen autoritario a partir del cual se inicia la transición

---

<sup>3</sup> Samuel Huntington, *El Orden Político de las Sociedades en Cambio*, Paidós España.

<sup>4</sup> *Idem.*

<sup>5</sup> O' Donnell y Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario*, vol. 4, Paidós, México, 1986, p. 6.

2. La modalidad del término de la autocracia, especialmente con relación a la gradualidad o violencia del cambio
3. La legitimidad o apoyo social y político con que cuenta la transición, lo que se vincula con el sistema de sucesión y elecciones
4. Las complejidades de la consolidación democrática que, independientemente de que sea una etapa a la transición es parte de ella.

Es preciso que la democracia se logre sin movilizaciones violentas o rupturas espectaculares, a menos que se reduzcan las perspectivas de instaurarla. En ese sentido es preferible una transferencia del poder o una entrega del mismo, que un derrocamiento de quienes ocupan el poder. Por eso Huntington<sup>7</sup> considera que la condición principal de la transición es la capacidad del sistema para transferir el poder pacíficamente a los actores políticos emergentes; si la transferencia del poder se hace a un grupo anteriormente excluido, entonces puede hablarse de una transición democrática exitosa.

En cuanto a la consumación de las transiciones Huntington sostiene que éstas pueden asumir tres modalidades, las cuales dependen de las negociaciones oposición-gobierno y de la fuerza de cada una de las partes:

- a) Reforma, transición o transformación; la reforma sólo ocurre cuando los reformadores del gobierno son más fuertes que los conservadores del gobierno y deben dominar para que sea exitosa la transición;
- b) Ruptura, sustitución o colapso; la oposición es más fuerte que el gobierno y deben dominar, para que sea exitosa la transición, los moderados sobre los extremistas en la oposición;
- c) Retirada, es central la interacción entre reformadores del gobierno y moderados de la oposición, cada uno debe ir dominando o controlando a los grupos antidemocráticos ubicados en sus respectivos extremos.

La transición termina cuando la anormalidad ya no es la característica central de la vida política, cuando los actores se han asentado y obedecen una serie de reglas más o menos explícitas para acceder a los roles del gobierno, acerca de los medios que pueden emplear y de los procedimientos para tomar las decisiones. Es decir, cuando no hay ningún actor político (partido, grupo de interés, fuerza o institución) que considere que hay otra vía diferente a la democrática para obtener el poder. Por lo tanto, una transición democrática finaliza cuando es

---

<sup>6</sup> CAPEL, *Diccionario Electoral*, p.673.

<sup>7</sup> Huntington, *op. cit.*

posible la alternancia partidista en los hechos y la alternancia en el poder puede asegurar cambios de las políticas públicas.

Para O'Donell y Schmitter<sup>8</sup> la transición llega a su fin "cuando los activistas políticos llegan a confiar en que cada cual jugará de acuerdo con las reglas fijadas y el conjunto de reglas es lo que llamamos un régimen". La consolidación democrática es la resultante de las transiciones exitosas y termina con la incertidumbre y provisionalidad, que es característica de los procesos de transición.

Para Linz<sup>9</sup> no son las circunstancias sino las acciones de los gobernantes las que pueden obstaculizar la instauración de un régimen democrático. Los obstáculos más frecuentes son: la tendencia a acusar al régimen previo de todos los problemas acumulados; la euforia inicial que motiva a creer que los problemas se pueden resolver sólo con buena voluntad; la carencia, de parte de la nueva elite política, de soluciones precisas y de estrategias claras para vencer la resistencia al cambio; la inestabilidad de las coaliciones que lograron instaurar el nuevo régimen; la tendencia a legislar sin considerar la disponibilidad de recursos y las consecuencias negativas de esas medidas; la tendencia a concentrarse en el debate legislativo y la falta de capacidad y experiencia administrativa para llevar a la práctica medidas congruentes.

De acuerdo con Huntington<sup>10</sup>, lo que define a la democracia es la selección de dirigentes por la misma gente que ellos gobiernan, mediante elecciones libres, periódicas y competitivas. En este sentido, las elecciones son el medio y el propósito de la democratización, son la vida de la democracia y la muerte de la dictadura, ya que cuando su legitimidad declina, los gobiernos autoritarios tratan de renovarla mediante elecciones, con la esperanza de prolongar el régimen, el gobierno o el grupo en el poder por medio de la confrontación en las urnas contra grupos opositores que se consideran incapaces de ganar la votación; pero generalmente las pierden si se realizan con libertad, porque los electores usan el voto para protestar contra el autoritarismo y porque los gobernantes se ven impedidos, aunque lo intenten, de manipular o robar los votos impunemente, dada la presión de los opositores y la atención internacional puesta en los comicios.

Durante la transición democrática, según Fernández Baeza, las elecciones cumplen las siguientes funciones:

- 1) Constituir una demostración objetiva y tangible del cambio político y del avance hacia la democracia.

---

<sup>8</sup> O' Donell y Schmitter, *op. cit.*

<sup>9</sup> Linz Juan J., *La quiebra de las democracias*, Alianza Editorial, Madrid, 1987.

<sup>10</sup> Huntington, *op. cit.*

- 2) Moldear el sistema político que se está construyendo.
- 2) Integrar a los grupos antes excluidos en el nuevo sistema político.
- 3) Integrar valores comunes en la sociedad.

Asimismo, las elecciones, de acuerdo con la fase por la que transcurra la transición, pueden tener diferentes efectos según la función que realizan en el proceso de democratización: de deslegitimación del autoritarismo; de legitimación del nuevo régimen; de expresión de la representación política de los partidos; de elección del gobierno; y de consolidación de la democracia, que con frecuencia implica llevar a cabo la primera alternancia en el poder.

Para la consolidación de un sistema democrático tienen que resolverse distintos tipos de problemas. Durante la transición: el establecimiento de nuevas leyes y sistemas electorales, el reemplazo de instituciones, organismos y funcionarios que eran funcionales al autoritarismo, el trato que se dará a quienes han cometido delitos y violaciones (castigo, olvido, perdón), la reducción del ejército a los cauces constitucionales (despolitización y profesionalización), la separación del partido antes dominante del gobierno que estaba en el poder (servicio civil), la difusión y arraigo de comportamientos y cultura democráticos, etcétera. Durante el ejercicio del nuevo gobierno, los problemas acumulados por los gobiernos anteriores, cuya no solución puede propiciar la vuelta al autoritarismo por la desilusión popular ante la "ineficacia demostrada" de la democracia: inflación, desempleo, pobreza, guerrilla, recesión económica, deuda externa, entre otros.

Otro tipo de problemas a que se tienen que enfrentar son propios de toda democracia: conflictos políticos periódicos, demagogia, demora en la toma de decisiones políticas, predominio de los intereses económicos existentes, escándalos, etcétera. Si estos problemas no son resueltos adecuadamente la democracia corre el riesgo de una regresión al autoritarismo.

## 4.2. LA MECÁNICA DEL CAMBIO POLÍTICO EN MÉXICO. ¿INICIO, PLENA TRANSICIÓN, O CONSOLIDACIÓN?

Los cambios políticos que ha vivido México desde los últimos treinta años parecen haber terminado a partir de las elecciones del 2 de julio de 2000 con el triunfo esperado, pero aún sorpresivo del candidato de la Alianza por el Cambio, Vicente Fox Quezada. El Partido Revolucionario Institucional al fin, después de setenta años de predominio, fue derrotado.

Lo anterior abría la posibilidad efectiva de que hubiera alternancia a nivel del poder ejecutivo a través de la legalidad; de las instituciones encargadas de la organización, el cómputo y la calificación de los procesos electorales; pero, principalmente, el país ya contaba con los componentes necesarios de una democracia moderna: referentes partidarios plurales y comicios equitativos, transparentes y acreditados.

Sin embargo, la alternancia está lejos de haber despejado las confusiones existentes. Si para el entonces Presidente Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León dicha alternancia confirmaba que se contaba ya con una plena normalidad democrática, para el triunfador de la contienda electoral se trataba del primer paso hacía una verdadera transición a la democracia, entendida como un “cambio de régimen”. Estas visiones se dan en el marco de una *alternancia normal* dentro de una *democracia normal*, lo que hace importante examinar el punto de partida de esos cambios.

Como lo dice Luis Salazar<sup>11</sup>, es bien sabido que el régimen político surgió de la Revolución Mexicana. Formalmente en la Constitución Política de 1917 se instituyó un régimen democrático, representativo y federal que aunque entregaba al poder ejecutivo facultades extraordinarias permanentes encaminadas a realizar “el proyecto de la Revolución”, recogía la demanda de Madero resumida al “sufragio efectivo no reelección” y por ende superar estrictamente las leyes e instituciones que habían hecho posible la dictadura de Porfirio Díaz.

Los hechos se dieron de manera distinta debido a que esas normas constitucionales crearían un sistema que no fue democrático sino autoritario, que no fue representativo sino corporativo clientelar y que poco fue federal sino centralista, construyendo así un extraño sistema político que combinaba una aparente democracia con un largo y triunfante autoritarismo del siglo XX. Esta fue la razón principal para que en la larga época de las dictaduras, de los totalitarismos y las revueltas militares, éste sistema gozara de prestigio internacional, puesto que garantizaba estabilidad y, al mismo tiempo, el respeto parcial de algunos derechos individuales y sociales.



Este sistema no fue fruto de un proyecto ideológico, sino de situaciones de emergencia. Por ejemplo, la conformación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) fue el instrumento que Calles dio como respuesta a la crisis que devino por el asesinato de Álvaro Obregón –último dirigente militar–, es decir, se trataba de establecer las reglas que permitieran disciplinar e inmovilizar el espíritu subversivo de los grupos concebidos por el proceso revolucionario.

Fue Lázaro Cárdenas, titular del poder ejecutivo, quien expulsa al propio Calles de las filas del partido, transformando al PRN en Partido de la Revolución Mexicana (PRM) que integró a la mayoría de las organizaciones populares obreras y campesinas, institucionalizando un verdadero clientelismo corporativo de Estado. Tenía como característica principal la exclusión del Ejército como sector del partido y el predominio de los civiles en el gobierno, lo que después de un tiempo hizo que el PRM se transformara en el Partido Revolucionario Institucional. Formándose así el llamado partido hegemónico pragmático, que pareciera que fue “un partido” forjado desde y para la conservación exclusiva del poder, que habría de convertirse en el instrumento idóneo para concentrar en la presidencia en turno un poder sin contrapesos institucionales<sup>12</sup>.

A diferencia de otros tipos de autoritarismos, el mexicano contaría con una “regla de cambio –no más hombres fuertes que llevaran a la reelección y, por consiguiente a la dictadura personal–” que le permitieron gozar de la flexibilidad suficiente para ser capaz de abrirse a las demandas, presiones y conflictos de una sociedad en proceso de modernización.

A pesar de lo anterior se desarrollaron conflictos tanto de interés como de visión en lo que se ha denominado el alma “social” del Estado revolucionario y el alma “modernizadora” del mismo. Lo que trajo como consecuencia que la carrera política de funcionarios, militantes y dirigentes sociales dependiera de su capacidad para quedar bien con el Presidente en turno y una vez que se acercaba la sucesión presidencial se daba, en muchas ocasiones, el “destape” y el nuevo Presidente en turno se veía obligado a ajustar cuentas tanto con su antecesor como con sus competidores. Al final, el monopolio de los cargos públicos aseguraba el redisciplinamiento de la gran mayoría de la elite política.

En gran parte, lo que influyó en el éxito de éste sistema fue que se adecuaba al modelo económico cerrado, proteccionista, que hacía del Estado el promotor central del desarrollo y que, al mismo tiempo, lo convertía en agente de una acumulación originaria de capitales capaz de cohesionar a una elite política voraz y pragmática. Bajo este modelo, las fuerzas sociales tanto empresariales como populares sólo contaban con una vía para hacer valer sus intereses:

---

<sup>11</sup> Luis Salazar (Coordinador), *México 2000, Alternancia y transición democrática*, Instituto Nacional de Estudios Políticos, ediciones Cal y Arena, México, 2001, p. 18.

<sup>12</sup> *Idem*, p. 20.

la de someterse corporativamente al superpresidencialismo institucional, reconociendo sin objetar la autoridad última del Presidente<sup>13</sup>.

Día a día, el espíritu de la Revolución fue perdiendo vigencia y sustancia, como lo señala Carlos Pereyra,<sup>14</sup> transformándose en una retórica hueca y en un instrumento de control sobre sindicatos y organizaciones campesinas. Paulatinamente, también, el alma “modernizadora” de ese sistema sentaría las bases de su poder en los círculos financieros del Estado, promoviendo políticas económicas francamente favorables para un crecimiento sin equidad y sin justicia.

La modernización misma de la sociedad supondría el crecimiento de sectores y fuerzas ajenos al viejo clientelismo corporativo y al propio discurso “revolucionario”, es decir, de un México que ya no podía en ningún sentido sentirse representado por el oficialismo priísta. Y finalmente, el modelo estadocéntrico comenzó a mostrar sus límites estructurales sin siquiera haber acercado en realidad a sus pretendidos ideales de justicia social.

En México la transición fue provocada y estimulada por una situación extremadamente conflictiva en casi todos los órdenes de la vida social y por una gran separación entre la lucha política real y la política legal. El tema de fondo de la transición política es el de una sociedad modernizada que ya no cabía (ni tenía la intención de hacerlo) en el formato político de partido hegemónico<sup>15</sup>. La nación se concibió más compleja, diversa, plural: pues se trataba de un solo partido, una sola coalición, ya no podía representar todos los intereses, proyectos y pulsiones de un país que se modernizaba aceleradamente.

En el mismo momento en que el país se preparaba para celebrar, con los juegos olímpicos de 1968, el llamado milagro mexicano, una de las acostumbradas represiones macartistas de las exiguas manifestaciones izquierdistas daría lugar a una inesperada explosión de indignación moral de los jóvenes estudiantes de la Ciudad de México.

El año 1968 arrojó una advertencia histórica: un primer episodio en el que, masivamente y con gran energía, brotó el reclamo democrático. Ni la protesta masiva ni sus dirigentes hablaron jamás del sistema de partidos, de competencia electoral, de equilibrio de poderes ni de elecciones transparentes. El movimiento estudiantil exigía dar a respuesta a demandas básicas; las condiciones primarias, esenciales, de la vida civil, las condiciones mínimas para practicar las libertades democráticas. Fue un movimiento difícil de enfrentar y entender para los usos políticos de entonces; era un reto planteado al régimen político desde uno de los sectores consentidos, timbre de orgullo del Estado posrevolucionario. Los estudiantes, la masificación de

---

<sup>13</sup> *Idem*, p. 21.

<sup>14</sup> Cf. Los textos reunidos en *Sobre la democracia*, Cal y Arena, México, 1990.

<sup>15</sup> El término “partido hegemónico” no tiene en éste trabajo una acepción peyorativa; era hegemónico porque poseía un control centralizado de las instituciones del Estado, pero sobre todo porque gobernaba también “el mundo de las

las universidades, eran la demostración del éxito de urbanización, de los ciclos previos de escolarización, de los circuitos de asenso social, eran la prueba viviente del éxito modernizador de la revolución.<sup>16</sup>

Hasta antes de ese movimiento, México veía desfilar en la vida política, una sucesión de conflictos y negociaciones esencialmente reivindicativos, un continuo intercambio en torno a grupos organizados y a intereses concretos. El movimiento estudiantil planteaba demandas de otra naturaleza, más abarcadoras: quizá por eso resultó tan difícil de entender y de asumir para la política de entonces. A partir de este momento la sociedad anunciaba la necesidad que tendría el país en las siguientes décadas: cambiar su vida política –advirtieron tempranamente y a un alto costo humano– los usos y las costumbres del Estado debían transformarse, enfrentarse a la mayor complejidad y a la nueva pluralidad de la sociedad y la a cultura mexicana.

Lo que vivió el país después confirmó su realidad, amplificó los fenómenos de disidencia y multiplicó los síntomas de pluralidad. Aparece y se expande una ola de “insurgencia sindical” en sectores estratégicos del mundo laboral. La movilización agraria alcanzó niveles no vistos desde las reformas cardenistas y se desarrollo una multiplicidad de opciones campesinas organizadas. El Partido Acción Nacional sale de su conflictividad interna y se expande en algunas regiones del norte del país.

Paralelamente se dan las elecciones de 1976, ganadas por el único candidato registrado, José López Portillo, del Partido Revolucionario Institucional, éstas resultaron un mero formalismo insípido.

Lo anterior reflejaba que no había una política real, no existían verdaderos partidos políticos nacionales, además los diversos grupos y movimientos disidentes o inconformes no tenían expresión dentro de las decisiones públicas: este modo de funcionar daba como resultado un sistema electoral no competido y con poca credibilidad ante la sociedad mexicana.

Sin embargo, este carácter pragmático, coyuntural y sin horizontes de los conflictos, las negociaciones y de los acuerdos que jalonearon la transición mexicana tuvo, sin duda alguna, ventajas, por ejemplo, posibilitó un aprendizaje gradual, una lenta asimilación de las reglas del juego democrático tanto de los actores en proceso de formación como de parte de la sociedad en general.

Otro ejemplo más, es que las izquierdas se vieron obligadas a dejar poco a poco las posturas doctrinarias y revolucionarias a favor de la lucha reformista por cargos de elección popular. Las derechas también fueron asumiendo posiciones menos doctrinarias e intolerantes,

---

ideas y de las costumbres”, que su gobierno contaba con amplias bases de consenso, de aceptación consciente en el cuerpo de la sociedad mexicana.

apoderándose asimismo un pragmatismo electoral que en un futuro no lejano habría de redituales avances regionales considerables.

Una ventaja más fue que las fuerzas coaligadas en el PRI, aunque no sin resistencias, se irían ajustando paulatinamente a procesos y reglas que les arrancaban privilegios y beneficios capaces de garantizar *ex ante* el triunfo electoral. Los ciudadanos aprenderían gradualmente a utilizar su voto como medio para presionar y/o castigar gobiernos. A pesar de que treinta años parezcan un lapso excesivamente prolongado para alcanzar una democracia digna de ese nombre, no se debe olvidar que, a diferencia de otras experiencias, en nuestro país no existían antecedentes democráticos, y que por ende, era fundamental construir (no restaurar) una mínima plataforma de cultura ciudadana en la que votar y ser votado no fuera un protocolo hueco y aparente, es decir había que crear una conciencia cívica íntegra en la ciudadanía.

Aunado a las ventajas, también hay que reconocer que esa transición lleva consigo responsabilidades y costos inmersos en un proceso de cambio sin un panorama común que fuese compartido y razonable para el desarrollo de los mismos. Costos relativos a un deterioro institucional proveniente de un autoritarismo que continuamente se convirtió en aval y en evasiva de luchas no contra el sistema autoritario sino contra el Estado, las leyes y las propias instituciones públicas en general. Un deterioro además agravado por una visión de descontento hacia las instituciones de la democratización, según la misma, todos los problemas del país eran consecuencia del PRI-gobierno, y por consiguiente impedía plantear y debatir razonablemente cualquier conflicto o afrontar de la mejor manera cualquier situación que se suscitara.

Bajo esta lógica, los cambios fueron promovidos básicamente por conflictos que se originaban en el malestar social provocado por una nueva política económica que agudizó con severidad las desigualdades sociales existentes y que generaría fuertes y marcadas crisis que frustraron una y otra vez las expectativas de millones de mexicanos<sup>17</sup>. El desarrollo mismo de los partidos se alimentaría de aquel malestar, convirtiéndose así en verdaderas fuerzas electorales capaces de disputar la hegemonía priísta, primero regional y después nacionalmente.

Como lo menciona Luis Salazar<sup>18</sup>, parece haber sido decisivo el conflicto entre buena parte del priísmo tradicional y los gobiernos “modernizadores”. Las raíces de dicho conflicto se

---

<sup>16</sup> Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg, *Partidos, elecciones y reformas: la mecánica del cambio político en México*, Instituto Federal Electoral, México, 2000.

<sup>17</sup> Sobre las causas y consecuencias de esta crisis se recomienda leer a Rolando Cordera, *Cónicas de la adversidad*, Cal y arena, México, 2000.

<sup>18</sup> Luis Salazar, *op.cit.*, p. 26.

encuentran a su vez en la crisis económica de 1982 que, como es sabido, condujo a la estatización de la banca poco antes de que Miguel de la Madrid llegara a la Presidencia. Con él llegaría al poder un grupo tecnocrático convencido de tener el diagnóstico objetivo y la receta idónea para los males del país.

La crisis, era la mejor muestra de que el modelo estadocéntrico, proteccionista y despilfarrador era ya insostenible. Pero en sintonía con las doctrinas neoliberales que en ese momento estaban de moda, la solución era aplicar las políticas de ajuste ortodoxas, la privatización y desregulación de la economía hasta alcanzar un nuevo modelo económico en el que el mercado y la libre empresa tendrían que hacerse cargo del rol fundamental, mientras que el Estado se adelgazaba y garantizaba las condiciones legales e institucionales de una economía abierta. Triunfando de esta manera y sin gran esfuerzo la línea tecnocrática encabezada por Carlos Salinas de Gortari. Lo cual tuvo graves consecuencias, pues esa victoria trajo consigo una creciente separación de las filas oficialistas.

Dadas las elecciones de 1988, el sistema electoral mexicano quedó totalmente desacreditado. Pues el gobierno y su candidato, Carlos Salinas de Gortari, abrumados por unos resultados tan lejanos de sus votaciones previstas y que al parecer ni si quiera les otorgaban una mayoría absoluta de los sufragios, decidieron “maquillar” las cifras mediante la celebre caída del sistema. Lo cual tuvo como consecuencia que los ciudadanos se quedaran con la impresión de que el triunfo de Carlos Salinas era producto de un fraude mayúsculo y que el verdadero ganador había sido Cuauhtémoc Cárdenas quien supo traducir en votos el descontento con el que vivía la sociedad. La tercera oposición la llevo a cabo el Partido Acción Nacional con su candidato Manuel Cloutier, sufriendo también los efectos del terremoto político del día de la elección.

En este contexto, el Instituto de Estudios para la Transición Democrática, publicó un documento que contenía diversas intervenciones, titulado *México: para una transición democrática*, en cuya introducción se afirmaba lo siguiente:

...la transición democrática concebida como un proceso profundo de cambio, en el cual cada una de las partes que actúan como sujetos y protagonistas hace uso de su fuerza relativa para ampliar y fortalecer una nueva institucionalidad más justa. Se concibe la transición democrática como el periodo de sustitución pacífica y negociada de los viejos mecanismos verticales y autoritarios de control político por un auténtico régimen de partidos plural, representativo, sustentado en elecciones libres, transparentes, capaces de devolver al elector el principal derecho ciudadano: *elegir a sus gobernantes*.

...Se entiende que el proceso de transformación democrática en México, corresponde hoy, aquí y ahora, a los intereses generales del pueblo, al conjunto de la nación mexicana y que este proceso, dada la historia, las costumbres y hábitos políticos, la ideología, la cultura y la riqueza y diversidad del tejido civil e institucional mexicanos, es factible en el ámbito de la legalidad vigente, esto es, en el amplio marco constitucional que

en sus capítulos esenciales sigue siendo “norma y proyecto” para la nación mexicana y eje para la organización del Estado.

En este contexto, la pieza faltante en México era la electoral: su organización, su marco jurídico, su institución reguladora. Esta pieza debía cumplir dos funciones: desterrar las prácticas fraudulentas que inutilizaban o distorsionaban el voto de los ciudadanos y, por otro lado, permitían emerger sin cortapistas, sin restricciones artificiales a la verdadera pluralidad política de la nación.

Fueron dos las tareas de la política democrática: por un lado se trataba de crear y propiciar dos realidades: la primera era la consolidación y el desarrollo nacional de partidos políticos, y la segunda tenía que ver con la creación de unas leyes e instituciones que regularan su competencia.

Como lo menciona Panebianco<sup>19</sup>, no fue casualidad que el centro del debate político, durante los últimos años, haya sido respecto a la cuestión electoral. El gobierno y los partidos la hicieron eje de sus acuerdos y de sus desencuentros. La academia y gran parte de la reflexión intelectual de las ciencias sociales acompañó profusamente a este proceso. Grandes militantes, funcionarios, ciudadanos, recursos materiales y financieros fueron puestos a disposición de esa tarea. Lo electoral –leyes, instituciones y procedimientos– fue la clave para encauzar y entender el cambio político de México.

Nuestra transición no se centro en discutir el diseño del régimen constitucional, ni las instituciones del Gobierno, ni la división de poderes: la posibilidad del régimen republicano, representativo y federal estaba planteada desde la Constitución.

La opinión de Alonso Lujambio<sup>20</sup> acerca de la transición es que ésta es un proceso de aprendizaje para los ciudadanos, quienes en elecciones sucesivas asimilan el tener que ejercer el poder del sufragio realmente efectivo, pero también, por supuesto, para los partidos "...En consecuencia, la transición a la democracia en México ha de entenderse como el paso de un sistema de partido hegemónico en elecciones no competitivas a un sistema multipartidista en elecciones competitivas... supone, dada la estructura constitucional del país sobre la que se construye (separación de poderes, federalismo, municipalismo), el paso del ejercicio monopólico del poder, al ejercicio del poder compartido".

César Cansino<sup>21</sup> señala que se debe distinguir la liberalización política de la democratización. La primera es "un proceso de apertura gradual y controlada de un régimen autoritario, instrumentado por la elite en el poder como respuesta institucional a la emergencia

---

<sup>19</sup> Angelo, Panebianco, *Modelo de Partidos*, Alianza Universidad, Madrid, 1995.

<sup>20</sup> Lujambio, Alonso, *El poder compartido, un ensayo sobre la democratización mexicana*, Océano de México, S.A., México, 2000.

de factores de diversa índole que han puesto en riesgo la estabilidad o la propia continuidad del régimen...se flexibilizan en una dirección supuestamente democrática, los límites sociales impuestos al pluralismo social y de partidos, y a la competencia política, pero sin extenderse ni reconocerse plenamente sus prerrogativas. La democratización, por su parte, constituye un proceso de efectiva ampliación de derechos políticos y civiles, producto de acuerdos o negociaciones (y reconocimiento) prácticamente de todas las fuerzas políticas actuantes, y cuyo desenlace lógico lo constituye la instauración de un arreglo institucional, normas y valores reconocidamente democráticos". Sin embargo, la liberalización no necesariamente conduce a la democratización, puede llevar al colapso o a la reconsolidación del autoritarismo. En México, la liberalización se inicia en 1997 con la reforma electoral de López Portillo.

Por su parte, Becerra, Salazar y Woldenberg<sup>22</sup> consideran que la transición es un cambio diferente a la revolución, no súbito sino que se desarrolla por etapas; un cambio negociado entre actores que no tienden a rupturas definitivas sino al diálogo y al compromiso; y que se centra en la negociación de "las reglas del juego", no definidas y que constituyen la parte medular del litigio político, esto es, una transición centrada en lo electoral.

Como ya se menciono, fue a partir de lo electoral que se alteraron y siguen alterándose otros ámbitos de la vida nacional, de modo que las elecciones se convirtieron "en la ocasión y la forma privilegiada mediante la cual se ejercen y reafirman los derechos y las libertades políticas". Fueron las reformas electorales las que desterraron el fraude electoral (por medio de la creación del Instituto Federal Electoral entre otras medidas), y las que permitieron emerger la verdadera pluralidad política de la nación y que ésta pluralidad se organizara en partidos políticos, que se convirtieron en agentes fuertes, privilegiados y bien financiados del proceso electoral, legislativo y de la propia transición, lo cual generó una nueva realidad política.

Así, "por primera vez estuvieron presentes las herramientas, y en general, las condiciones sociales que faltaron en otras épocas para construir (la democracia): un sistema de partidos fuerte, unas instituciones electorales sólidas, una opinión pública libre y que despliega su capacidad de crítica, una ciudadanía alerta que ha encontrado en el voto un instrumento tanto de inserción en el presente como privilegiado de participación, y una exigencia internacional (de ser democráticos)...".

---

<sup>21</sup> Cesar Cansino, *op.cit.*

<sup>22</sup> Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La Mecánica del Cambio Político en México*, Cal y Arena, México.

En comparación con los cambios políticos de los países de Europa del Este, para Bizberg y Frybes<sup>23</sup>, las transformaciones políticas que está sufriendo México tienen las siguientes diferencias:

- 1) El Partido Revolucionario Institucional, partido único durante una época y dominante después, nunca se planteó una misión metahistórica, sino sólo la modernización del país.
- 2) El régimen nacional-popular tenía como principal función la intermediación entre los distintos sectores sociales que la modernización enfrentaba entre sí, para lo cual requería un Estado fuerte capaz de controlar la vida política, de modo que no era esencialmente antidemocrático, sólo creía que no había condiciones para la democracia, dada la debilidad de los actores sociales y la heterogeneidad de la sociedad.
- 3) En consecuencia, el Estado nacional-popular se proponía actuar como agente de organización e institucionalización y confiaba en que la misma modernización iría permitiendo que, al disminuir la heterogeneidad social, ésta pudiera ser administrada de manera democrática.
- 4) En el nuevo contexto de la economía mundial, el régimen nacional popular se desgastó debido a la cancelación de las posibilidades de desarrollo, lo que obligó al Estado a abandonar su papel de agente del desarrollo nacional, en beneficio de los sectores de punta del capital extranjero.
- 5) Los intentos por instaurar un nuevo régimen económico totalmente opuesto al del Estado nacional-popular prevaleciente, vacío de poder y de legitimidad al régimen político existente.
- 6) Las elites dirigentes no parecen aceptar el cambio político, sino combatirlo; la oposición no luce capaz de lograr el cambio de régimen; tampoco las elites y actores sociales muestran capacidad de institucionalizar los conflictos sociales y menos de construir un nuevo pacto social.
- 7) "El que la transición mexicana se dirija hacia un nuevo pacto nacional o hacia una creciente descomposición y como resultado hacia más vacíos de poder cubiertos por la violencia, dependerá de la medida en la cual los actores políticos puedan extender sus proyectos y su acción en el ámbito social, alejándose de sus preocupaciones exclusivamente políticas, y los actores sociales y culturales puedan hacer prevalecer su dimensión social y cultural central al resto de las fuerzas sociales y políticas".
- 8) "Ahí donde han existido actores sociales y políticos lo suficientemente bien estructurados para establecer un nuevo contrato social, se ha producido una recomposición social y política. Ahí donde hay densidad social, donde las fuerzas sociales y políticas representan

---

<sup>23</sup> Ilian Bizberg y Frybes, *Transiciones a la Democracia, Lecciones para México*, Cal y Arena, México.



más bien intereses de grupos o sectores específicos que agentes sociales, donde las fuerzas políticas están enfrascadas en una lógica exclusivamente electoral, sin una real vinculación con las fuerzas sociales, y las elites luchan por el poder sin un proyecto de qué hacer con él, se produce la descomposición social, a pesar de que puedan mantenerse vigentes formas electorales pluralistas".

En suma, con la alternancia de distintos partidos en algunos gobiernos municipales, estatales y sobre todo, en la presidencia de la República, se han abierto las posibilidades para la democracia en México. El proceso estaba iniciado, pero el camino por recorrer es largo y el desenlace aún incierto.

Al hablar de la "mecánica del cambio político" se hace referencia a un proceso compuesto por múltiples elementos que en su mutua interacción desatan una dinámica expansiva autorreforzante. Fuerzas que producen movimientos que generan nuevos espacios a las fuerzas que los impulsaron. En palabras llanas: los partidos producen elecciones competidas y éstas a su vez colocan a los partidos distintos en las posiciones de gobierno y de representación; desde esas posiciones conquistadas, los partidos impulsan nuevas reformas, nuevas reglas del juego que los fortalecen. Y partidos fortalecidos, cada vez más visibles, producen elecciones crecientes y competitivas; con lo cual aumenta la centralidad política de los comicios.

Es decir, de manera simple, a ese tipo de fuerzas, movimientos y dinámicas, que se refuerzan mutuamente, se hace referencia cuando se habla de la "mecánica del cambio político". Los siguientes puntos abren el panorama para vislumbrar el trayecto.<sup>24</sup>

- Este es un país que cambió radicalmente en su estructura social, en su cultura, en su vida económica. Alcanzó un alto grado de modernización, así sea altamente desigual. Es decir, un alto grado de desarrollo productivo, de diferenciación cultural, de consolidación urbana frente a la vida rural, de profundas influencias y relaciones con el mundo y de una gran complejidad organizacional.
- Con la modernización social, la industrialización, la escolarización de la población y de la mundialización de la cultura se multiplicó también la pluralidad política de la nación. Se desarrolló una movilización y una organización social sin precedentes. Se formaron nuevos partidos, sindicatos, nuevas agrupaciones, organizaciones civiles, editoriales, diarios, revistas.

---

<sup>24</sup> Los puntos que se mencionarán están tomados de un discurso pronunciado por José Woldenbrg, en la Conferencia internacional *Fortalecimiento de la democracia a través de la educación cívica*, Instituto Federal Electoral, México, 29 de septiembre de 1999.

- Así, porque era una realidad material innegable, se comenzaron a ejercer, de modo cada vez más firme y sin cortapistas las libertades esenciales: de expresión, manifestación y organización.
- El país vivió entonces una expansión y un fortalecimiento verdaderamente nacional de los partidos políticos.
- Estos partidos se presentaron una y otra vez a las elecciones. Ocuparon cada vez más posiciones legislativas y de gobierno. Adquirieron una influencia y una visibilidad pública que antes no tenían.
- Se vivió un periodo de intensas negociaciones que produjeron al menos seis reformas electorales y otras tantas constitucionales. El litigio político central se trasladó a la disputa por un régimen legal y electoral equitativo, transparente y creíble.
- Las elecciones se convirtieron en la llave del cambio político en México.
- Los partidos atrajeron grandes contingentes de ciudadanos, grupos y organizaciones. Exigieron para sí un esquema jurídico cada vez más preciso y desarrollado; mayores derechos y mayores prerrogativas. De esa forma, los partidos, en plural, se volvieron cada vez más competitivos, más poderosos; acudieron a las elecciones con mayores recursos y con más posibilidades de ganar. Su presencia y sus exigencias crecieron: mayores y más equitativos recursos para poder expandirse, mejores instrumentos que regulasen la contienda electoral, mejores fórmulas para conformar al Congreso. A mayor fuerza política, mayor presencia en el Estado, mayores exigencias institucionales, legales y mayor extensión del derecho electoral.
- Alcanzaron, cada vez, más posiciones legislativas federales, cada vez más posiciones en ayuntamientos, en Congresos Locales y conquistaron gubernaturas. Así, los partidos políticos se instalaron en la sala de máquinas de estado mexicano.
- Los códigos de entendimiento cambiaron. Ninguna fuerza pudo ya abrogarse la representación de la nación entera. La pluralidad se convirtió en la palabra clave de la lucha y la convivencia política.
- La presencia y competencia de partidos ha cambiado casi todas las relaciones y las prácticas políticas: ha erosionado el poder del presidencialismo, ha planteado nuevas relaciones entre los gobiernos estatales y el gobierno federal, ha invertido la dinámica de trabajo político del Congreso de la Unión, y los partidos de diferente signo se encuentran todos los días, procesando, negociando y definiendo las políticas estatales en todos los órdenes.

- De tal suerte que ya no es un solo partido, sino que son los partidos políticos en plural, la columna vertebral de la vida estatal.
- El cambio es radical: la decisión crucial de la política, la decisión de quien gobierna, durante décadas, había estado encapsulada, reservada al interior de una coalición, de un solo partido; pero hoy en México, la decisión de quien gobierna la tienen los ciudadanos con su voto, eligiendo entre opciones fuertes y competitivas.
- Ese cambio crucial en las relaciones políticas es difícilmente reversible. México es una sociedad compleja, conectada con el mundo, denodadamente plural.

La transición a la democracia no era el sueño de un líder, de un grupo o de un partido; por el contrario era una necesidad de la nación. Sin duda alguna, se tiene una efectiva separación de poderes, federalismo y partidos competitivos. Pero se trata de las reglas del juego político que naturalmente no hacen compromisos. El compromiso con los partidos políticos y demás actores con las leyes e instituciones es más débil, pues, por ejemplo, la propia descomposición del PRI, pero también la inmadurez y la voracidad del PRD, lo mismo que la debilidad y confusión que reina en el PAN, todo ello señala que no habría que sobrestimar el fin de una transición, que aunque ha permitido avances considerables en términos legales e institucionales, sigue sin contar con el compromiso estrictamente vinculante de todos los actores principales, siempre más dispuestos a obtener ventajas recurriendo a presiones y chantajes extralegales, que a supeditarse cabalmente a las nuevas reglas del juego.

Códigos interpretativos es parte de lo que le falta al país, mediante los cuales estructurar y comprender la nueva realidad. Esta falta de correspondencia o de sincronía entre cultura y realidad política es un problema general, típico de muchas transiciones, es un problema del hombre común, pero sobre todo de las elites y de los que analizan la vida pública. Ese desfase es el problema de fondo de nuestro debate intelectual y de nuestra cultura política, tema que a continuación será tratado.

### 4.3 CULTURA POLÍTICA COMO PREMISA PARA LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA: UNA IMPRECISIÓN CONCEPTUAL

Después de las elecciones del 2 de julio de 2000, prácticamente no quedó ninguna evidencia de las que por costumbre ponían en duda la culminación del proceso de transición del país.

Sin embargo, se observa –y se menciona porque es un fenómeno que se relaciona directamente a la temática de la cultura política– la manera en que a la luz de los resultados electorales se volvió a dar significado al proceso de desarrollo político que hizo posible el desplazamiento del PRI de la titularidad del Poder Ejecutivo Federal. La otra posición oposición, empezando por el candidato presidencial ganador, pareció ver con otros ojos lo que antes puso seriamente en tela de juicio: la existencia de mecanismos institucionales solventes, además de un entorno político capaz de darle viabilidad a un sistema electoral trabajosa y colectivamente construido, así como a un sistema de partidos aún frágil pero ya abierto a la competencia y a la incertidumbre de sus resultados<sup>25</sup>.

Entre los componentes de más peso y enteramente demostrables de dicho entorno, se encontraba una nueva distribución del poder a nivel nacional,<sup>26</sup> la presencia de medios de comunicación cada vez más autónomos y críticos, la multiplicación de agrupaciones políticas y movimientos sociales en los márgenes de la estructura corporativa, así como la existencia de un marco de libertades individuales y colectivas consolidado en sus aspectos básicos.

El proceso de cambio de nuestro país tuvo también limitaciones tales como: la vulnerabilidad y fragilidad del Estado de derecho con consecuencias tan diversas como la actuación incontrolada de poderes fácticos a lo largo y ancho del tejido social e institucional del país. Otra limitante fue las fallas enormes del aparato de administración y de procuración de justicia, o el notable desarraigo de la cultura de la legalidad en amplios sectores de la población. Una más, es la ausencia de una regulación clara en materia de medios de comunicación y organismos civiles.

Sin duda alguna, el proceso de cambio tuvo riesgos y efectos no deseados desde la perspectiva de la modernización institucional y el afianzamiento de un orden realmente democrático. Uno de estos efectos fue la eventualidad de parálisis o escasa productividad

---

<sup>25</sup> Roberto Gutiérrez, "Cultura política y transición a la democracia", en Luis Salazar, *op. cit.*, p.265.

<sup>26</sup> En vísperas de los comicios presidenciales, y tomando como referencia el nivel municipal, el PAN gobernaba ya a 27.5 millones de personas, el PRD a 18.9 y el PRI a 42.5, lo que quiere decir que más de la mitad de la población era gobernada por partidos distintos al PRI. Asimismo el PRI habría perdido ya 11 entidades federativas y gobernaba sólo 14 de las 32 capitales respectivas. Para un análisis más detallado de las expresiones e implicaciones de la tendencia decreciente de la votación prisita, véase artículo de Juan Reyes del Campillo "escenarios electorales y estructura de poder en México", en *El cotidiano*, No. 100, UAM-AZC, México, marzo-abril de 2000.

legislativa en escenarios de un gobierno dividido; la proliferación de nuevos partidos y agrupaciones políticas que las más de las veces no representan otra cosa que negocios particulares disfrazados tras el membrete del interés público; la sobrevaloración de las capacidades, virtudes y alcances de numerosos grupos que actúan en nombre de la llamada “sociedad civil” y, que muchas veces, bajo la coartada del apoliticismo legitiman acciones evidentemente de carácter político, contribuyendo a la confusión de los espacios y las funciones públicas; los rompimientos del Estado de derecho en nombre de la participación ciudadana o de la defensa de “causas justas”, que pueden ir desde la apropiación privada de espacios colectivos.

Frente a la insistencia por definir maniqueamente el juego de posiciones dentro del campo de la competencia por el poder, quizá sería conveniente, subrayar, que como suele suceder con las confusiones políticas, lo que se esconde detrás de la idea de reunir fuerzas para consumir el cambio político es la suma de la imprecisión conceptual, pues resulta evidente la falta de distinción entre las fases de transición y consolidación que ocurren a lo largo de un proceso democratizador<sup>27</sup>.

Es importante recordar que la larga etapa de transición a la democracia en México se dio a lo largo de veinte años y que tuvo como referente básico el ciclo reformista en materia electoral comprendido entre 1978 y 1996<sup>28</sup>, de ahí que las simplificaciones teóricas y de reflejos político-culturales hayan estado obsesionados por encuadrar el conflicto en la típica distinción transición-consolidación.

El ciclo reformista funcionó como piso de los cambios en el sistema de partidos y en el sistema de gobierno que se sucedieron con rapidez desde la mitad de la década de los ochenta y que en su conjunto redefinieron de manera fuerte tanto los estilos del quehacer político gubernamental como la relación entre los actores del sistema, haciendo más complejas las oposiciones, diversificando el debate, abriendo nuevos espacios a la participación social, consiguiendo avances políticos sustantivos desde la perspectiva de la lógica democrática y, en consecuencia, diluyendo fuertemente el rostro del antiguo autoritarismo mexicano.

Uno de los rasgos que ha caracterizado la cultura política de la transición democrática mexicana es, la dificultad de articular eficazmente las transformaciones experimentadas con un posicionamiento consecuente de las fuerzas políticas dentro del entramado institucional que, paradójicamente, ellas mismas contribuyeron a construir.

---

<sup>27</sup> O' Donnell y Schmitter, *op. cit.*

<sup>28</sup> Jorge Alcocer, “El ciclo de las reformas electorales, 1978-1996”, en *Diálogo y debate de cultura política*, CERE, no. 1, abril-junio, 1996.

Algunas de las condiciones que de manera progresiva coadyuvaron a deteriorar los mecanismos tradicionales del ejercicio del poder político fueron las siguientes: pérdida de legitimidad del sistema populista-corporativo asociado a las crisis económicas recurrentes; diferencias internas entre la elite tradicional, que a través de la pugna entre “políticos” y “tecnócratas” manifestaban un profundo desacuerdo acerca de los estilos de gestión y proyecto del desarrollo; movimientos sociales contestatarios de índole diversa y alentados por un, cada vez más amplio y, casi siempre, justificado sentimiento antipriísta y antigubernamental al que beneficiaron significativamente los sucesivos escándalos de corrupción e impunidad, así como la incapacidad política y técnica para responder eficientemente a la función prioritaria de todo Estado: garantizar la seguridad de la sociedad civil a nivel nacional. Además, se presentó también un contexto de exigencias en el plano de las relaciones internacionales, donde el proceso de globalización ya no sólo implicaba posibilidades crecientes de intercambio, sino también una mayor fiscalización política y el establecimiento de “cláusulas democráticas” irrefutables.

Hasta ese momento el balance en términos de la cultura política cimentada a través de la sobreposición del “ciclo largo” de dicho sistema y del proceso transicional de las últimas dos décadas, resulta contradictorio y, en algunos casos, preocupante. Pues, por una parte, el aprecio por el régimen democrático y la credibilidad en sus instituciones es ciertamente alto, tal y como se expresó en un estudio<sup>29</sup> sobre el tema, en donde 66% de los mexicanos considera que ya somos un país democrático, mientras que 57% señalaba que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno.

De acuerdo a lo anterior, es importante destacar que la alternancia en el Ejecutivo provocó asimismo un incremento en el nivel de satisfacción con respecto a la democracia mexicana, el cual pasó de 29 a 51% de octubre de 1999 a septiembre de 2000. A partir de ello, se puede suponer que la pérdida de la Presidencia por parte del PRI tuvo un impacto profundo en la percepción acerca de la política por parte de la sociedad mexicana.

A pesar de que la alternancia abrió amplias perspectivas para la modificación de valores, juicios y expectativas en torno al funcionamiento de un sistema político en el que ya no existe ni partido hegemónico ni una Presidencia articuladora de manera casi exclusiva del conjunto de relaciones de poder, tampoco es realista afirmar que la cultura política se encuentra lista ya para asegurar el desarrollo democrático de las instituciones y para dar forma a esquemas de convivencia social basados en la legalidad, el respeto, la tolerancia y la corresponsabilidad.

---

<sup>29</sup> Cfr., “Alimenta la alternancia confianza en instituciones”, en *Reforma*, de septiembre de 2000, p. 6.

Es de suma importancia no dejar de mencionar las diferencias básicas entre “cultura súbdito”, característica de los regímenes autoritarios, y la cultura cívica que debiera siempre acompañar a los democráticos, radica en el grado y en la calidad del involucramiento ciudadano en los diversos procesos de toma de decisiones que ocurren a lo largo y ancho del tejido sociopolítico de una comunidad. De ahí que tampoco sea muy estimulante el hecho de la baja participación de los mexicanos en algún tipo de organización, como lo demuestran los datos enseguida presentados: únicamente 4% afirmó pertenecer a un partido, 6% a un sindicato, 8% a organizaciones artísticas o culturales, 9% a deportistas o de recreación y 23% a organizaciones religiosas.

Esta situación reveló que más allá de la existencia de núcleos hiperactivos de la llamada sociedad civil, la consistencia política del tejido social mexicano sigue siendo débil y su capacidad de autoorganización, salvo en muy pocos casos que se activa la solidaridad de la asociación colectiva, relativamente baja. Sin duda alguna, este será uno de los puntos más sensibles en la perspectiva de la redefinición del sistema político mexicano y de la consolidación de rutinas democráticas. Sin una base social activa corresponsable y constructiva, el quehacer institucional no encontrará un correlato cívico-cultural capaz de asegurar la viabilidad de sus iniciativas, así como de acompañar y al mismo tiempo limitar democráticamente el ejercicio del poder.

La falta de una costumbre de participación en los espacios de interacción social tiene su explicación, pues la política no es aún una práctica que interpele aceleradamente a sectores significativos de la población y que logre implantar vínculos de sentido con la vida cotidiana de la gente. Por el contrario, es percibida como un espectáculo cercano, pero a la vez ajeno, importante, pero en gran medida, indescifrable y en no pocas ocasiones impresentable con respecto a la ética que le caracteriza.

Los rasgos que hasta ahora se han descrito, y que marcan la fisonomía de una cultura sólidamente arraigada y ampliamente socializada, son algunos de los núcleos duros que muy probablemente obstaculizaran, desde la base misma de la convivencia colectiva, nuestra conversión a una democracia de buena calidad. Además la densidad de una concepción cultural en la que se relacionan rasgos tales como la resistencia a la negociación y al acuerdo; el entendimiento de la política como un juego de suma cero; la escasa disposición al diálogo constructivo y a la tolerancia entendida como la posibilidad de escuchar razones de los demás para cuando así se requiera, cambiar la propia opinión, así como los obstáculos para asumir la construcción democrática en el largo proceso de reformas, más que como una refundación siempre inminente, aunque también siempre diferida por la proximidad de nuevos y más

vistosos parteaguas, son realidades que han marcado y lastrado la fase reciente de nuestra evolución política<sup>30</sup>.

Durante ese periodo, no estaba completamente claro que los principales actores del cambio en nuestro país, ni en la cúspide ni en la base del sistema, contaban con la madurez político-cultural suficiente para crear y darle la posibilidad social a los acuerdos de Estado que requería la consolidación democrática (con una agenda muy compleja) y la gobernabilidad futura del país.

Hasta ese momento se podía ubicar la situación del país en un escenario en el que ya estaban dadas las condiciones jurídicas e institucionales propias de la competencia, el debate y la toma de decisiones en un sentido democrático, pero en el que aún no logra romperse el círculo vicioso en el que se enlazan los viejos reflejos de la confrontación, la construcción imaginaria del enemigo, la negociación forzada, particularista y muchas veces sin la menor visibilidad pública, es en la indiferencia hacia la participación responsable, compartida y productiva, así como la interpretación a conveniencia de la propia ley<sup>31</sup>.

Los medios de comunicación han jugado un papel importante, aunque sin duda ambivalente, pues es a través de ellos que se construye mucha de la información y de los juicios sociales sobre la política y los políticos. La trivialización y esquematización de lo que en verdad se juega en el campo de la discusión, la competencia y la decisión políticas, pueden atribuirse con frecuencia a la irresponsabilidad de las elites, pero también es cierto que los medios contribuyen con eficiencia a moderar una visión social poco clara y fundamentada en dicho campo.

Los medios de comunicación tienden a convertir la actividad pública en un espectáculo en el que los discursos estrepitosos y las novedades escandalosas predominan sobre el análisis y la contrastación informada de las opciones en juego. Es innegable también que gracias a ellos la actividad política ha podido acercarse a la vida cotidiana de la sociedad.

Algo que resulta urgente e ineludible es la reforma del aparato educativo nacional, que a pesar de los esfuerzos, sigue siendo altamente ineficiente en la perspectiva de fomentar formas de razonamiento y apropiación de la información que coadyuven a la construcción de las bases culturales de la ciudadanía. Este desfase puede tener un costo alto en la ruta de consolidación democrática, pues su persistencia tendría como efecto la frustración de muchas de las iniciativas institucionales que requieren –como contraparte– de una respuesta social que les dé

---

<sup>30</sup> "Obstáculos culturales para la consolidación democrática de México. Un acercamiento al caso de las elites políticas", en *Diálogo y debate de cultura política*, CERE, no. 11, enero-marzo, 2000.

<sup>31</sup> Roberto Gutiérrez, *op. cit.*, p.278.



viabilidad y que no funcione como poder de bloqueo, sobre todo como imposibilidad para hacer valer la ley.

Es importante también estimular las diversas iniciativas civilizatorias que, sin duda alguna, existen en aquellos otros espacios en los que se construye, de forma gradual pero sostenida, la identidad social y política de los sujetos, tales como las iglesias, las organizaciones sindicales, las agrupaciones políticas, las organizaciones no gubernamentales, las sindicales y los propios partidos políticos. Dentro de su obvia heterogeneidad, estos ámbitos comparten la posibilidad de albergar tendencias capaces de trabajar en el horizonte del mediano y largo plazos, generando algo que es imprescindible para toda democracia consolidada: una costumbre de participación legal, tolerante y propositiva.

De acuerdo con las experiencias históricas y del análisis comparado, es claro que las democracias siempre son imperfectas y que ninguna está exenta de intolerancia, desconfianza, ilegalidad, indiferencia o abstencionismo. Pero también tendría que ser evidente desde esa misma experiencia, que existen grados diferenciales de desarrollo de la cultura cívica y que en ellos se juega, en gran parte, ya no únicamente la calidad de la democracia, sino la estabilidad de sus ejes medulares.

Se debe asumir que el paso transicional al de la consolidación democrática requiere de una base cultural que permita contar tanto con elites políticas responsables que en el marco del pluralismo vigente asuman a plenitud la cultura del acuerdo, como con una ciudadanía capaz de ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones en términos efectivamente democráticos.

El nuevo cuadro político estuvo sujeto tanto a riesgos como a oportunidades. En el ejercicio gubernamental de la administración que entro en el 2000, se tensaron los resortes culturales e institucionales que funcionaban con orientaciones contradictorias. Introducir en el debate y en la acción política tendencias racionalizadoras que contribuyeran a colocar en sus justos términos los problemas del país, ayudó a desdramatizar las relaciones entre los actores, a afinar las propuestas de solución a los variados problemas nacionales y locales, y a mejorar la calidad de la convivencia colectiva.

Es posible y muy deseado por los mexicanos que la alternancia política contribuya a modificar las condiciones de la acción y el discurso políticos. Eliminado así el último tabú del sistema de partido hegemónico, no será fácil eludir la responsabilidad que implica la política más allá de la lucha por el poder, que no es otra que la de responder a los requerimientos estructurales de una sociedad crecientemente compleja y demandante.

El reclamo autoritario no era suficiente para explicar la persistencia de los problemas nacionales y el discurso moralista maniqueo fue perdiendo cada vez más su credibilidad,

obligando a un mayor rigor en la discusión pública de cara a una sociedad que, a pesar de sus debilidades culturales, ha aprendido ya a premiar y castigar en las urnas el desempeño de sus gobernantes<sup>32</sup>.

Ello, aunado a los equilibrios de poder en las distintas instancias y órdenes de gobierno, así como a la presencia del nuevo ánimo social generado por la reconfiguración del cuadro político, colocó al país ante la posibilidad de avanzar en la democratización de nuestra cultura política. Reconocer las carencias existentes en ese rubro y especificar las responsabilidades y los caminos para su superación tendencial, debiera ser una de las prioridades analíticas y políticas de la nueva etapa del sistema político mexicano.

---

<sup>32</sup> Dentro de los rasgos contradictorios que marcaban la cultura política nacional, debe valorarse tanto la percepción del ritmo del cambio político –más de 80% de los mexicanos optó por un cambio “poco a poco” según el estudio cfr. *Los mexicanos de los noventa*, UNAM, México, 1997–, como la prioridad que se le asigna al voto como mecanismo para influir en las decisiones del gobierno (cfr. El estudio de Roy Campos en la revista *Educación* 2001, año v, no. 59, abril de 2000). En este plano debe reconocerse la labor del Instituto Federal Electoral para generar confianza en torno a la emisión libre del sufragio, pues entre 1994 y 2000, ésta aumentó de 73 a 99% (cfr. “La reforma electoral y su contexto sociocultural”, IFE, IIS-UNAM, 1996).

#### 4.4 ¿CÓMO HAN CONTRIBUIDO LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES A TRAVÉS DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA LLAMADA “TRANSICIÓN POLÍTICA DEMOCRÁTICA”?

Para hablar de la relación entre las APN's y la sociedad civil es importante conocer los conceptos que resultan de esta última.

Por sociedad civil se entiende el conjunto de asociaciones voluntarias intermedias que ni son Estado ni tampoco familias. Es la esfera de las relaciones entre individuos, grupos y clases sociales que se desarrollan fuera de las relaciones de poder que caracterizan a las instituciones estatales. En ella se desarrollan los conflictos que el Estado debe mediar, resolver o suprimir; de ella surgen las demandas que el Estado está obligado a dar respuesta; ella puede moverse más rápidamente que el Estado y ser fuente de la deslegitimación del mismo.

Para Larry Diamond<sup>33</sup>, la sociedad civil "es el espacio de la vida social organizada que es voluntariamente autogenerada, (altamente) independiente, autónoma del Estado y limitada por un orden legal o juego de reglas compartidas. Es distinta de la sociedad en general, por cuanto involucra a ciudadanos actuando colectivamente en una esfera pública para expresar sus intereses, pasiones e ideas, intercambiar información, alcanzar objetivos comunes, realizar demandas al Estado y aceptar responsabilidades oficiales del Estado; excluye la vida familiar e individual, la actividad interior de grupo (v.gr. Recreación, entretenimiento o espiritualidad), las empresas lucrativas de firmas de negocios particulares y los esfuerzos políticos para controlar el Estado."

La sociedad civil representa el esfuerzo comunitario de autogestión y autoconstrucción que nace en forma espontánea para resolver los problemas que afectan la vida de los habitantes ante la escasa respuesta de soluciones que se tiene de parte de los gobernantes. Para algunos, este término desplaza al de pueblo y significa una sociedad organizada<sup>34</sup>.

Para otros autores, la sociedad civil es una "serie de corporaciones privadas de diversa clase y naturaleza que, bajo la autorización y reglamentación del Estado, operan en su territorio". A través de ellas los ciudadanos expresan sus ideas, defienden sus intereses y alcanzan objetivos comunes: culturales, científicos, políticos, artísticos, religiosos, sociales, deportivos, caritativos, etcétera. Pero estas organizaciones no gubernamentales no pueden asumir la representación política de la sociedad ni están en aptitud de afrontar la universalidad de los problemas sociales, aunque son útiles para la defensa de intereses específicos que no han merecido la atención de los partidos.

---

<sup>33</sup> Larry Diamond, *Repensar la Sociedad Civil*

Cesar Cansino y Sergio Ortiz,<sup>35</sup> consideran que las dos lecturas más importantes sobre el alcance del concepto de sociedad civil son:

- a) La liberal, que privilegia la esfera de la libertad de sus integrantes frente al Estado (en autores como Pérez Díaz y Gellner) y
- b) La social liberal, que antepone criterios de igualdad como principal valor de la sociedad (en autores como Keane y Held).

Con base en estos elementos es necesaria una concepción alternativa que “contribuya no sólo a enriquecer el debate intelectual sino también a definir un modelo de sociedad civil que concilie la mayor libertad con la mayor igualdad posible”.

El término tiene su origen en la "societas civilis" romana, que era la sociedad normada por leyes para conseguir un objeto de utilidad común, y se ha empleado con diferentes significados. Dentro del iusnaturalismo es lo opuesto a la sociedad natural y es sinónimo de sociedad política, en la cual ya existe un poder común capaz de garantizar paz, propiedad, seguridad, etcétera; en este mismo sentido, se ha utilizado para distinguir la esfera de lo temporal de la espiritual. Rousseau dio al término un significado equivalente a sociedad "civilizada". Para Hegel es la forma intermedia de sociabilidad humana ubicada entre la forma primitiva y el Estado. Marx consideró a la sociedad civil como la base natural del Estado moderno, "el hombre independiente sólo unido a otro hombre por el interés privado y de la inconsciente necesidad natural". Según Gramsci, es el conjunto de organismos llamados comúnmente privados, diferente al Estado.

El tema de la sociedad civil resurgió debido a la crisis de los partidos, que responden cada vez más a las utilidades de sus propias elites internas; por el imperativo de definir nuevamente los alcances y límites de las esferas del Estado y de la sociedad, dada la emergencia de nuevos actores y movimientos sociales; por la pérdida de eficacia de las fórmulas tradicionales de gestión económica y social corporativa y clientelar; y por el cuestionamiento público del universo de los políticos debido a la corrupción y al nepotismo. Históricamente, el retorno de la sociedad civil ha sido alentado por la sustitución del Estado benefactor por instituciones neocorporativas o neoliberales experimentales, y por la caída de la Unión Soviética<sup>36</sup>.

Desde sus orígenes, las campañas han tenido que construir coaliciones de votantes, en consecuencia, uno de sus campos más importantes de acción es la llamada sociedad civil, es

---

<sup>34</sup> Instituto Nacional de Estudios Políticos, *Diccionario Electoral 2002*, [www.inep.com](http://www.inep.com)

<sup>35</sup> Cesar Cansino y Sergio Ortiz, *Nuevos Enfoques sobre la Sociedad Civil*, en *Metapolítica*.

<sup>36</sup> *Idem*.

decir, los grupos organizados que para ellas pueden ser fuentes decisivas de votos, voluntarios y financiamiento.

Para el caso mexicano, se ha afirmado que la “teoría de la sociedad civil” arriba con diez años de retraso respecto de las luchas antiautoritarias de Europa del Este de América del sur<sup>37</sup>. La creciente conversión del concepto y académica habría coincidido así, con la progresiva expansión del concepto democrático, con el lento deterioro de la hegemonía priísta, y con el proceso más o menos rápido de decadencia de identidades colectivas que siguió a las elecciones de 1998. Lo cual resulta cierto en lo referente a los nuevos actores, a lo que se le ha llamado “sensibilidad política” de extensos sectores de la sociedad mexicana, y sobre todo a una forma diferente de conceptualizar a la sociedad civil que llega a los ámbitos académicos mexicanos en los noventa y que se llama concepción *standard* actual.

El problema resulta a partir de la crónica del pensamiento social y político en México, puesto que la historia de las categorías políticas nos habla de la relación entre cambio conceptual y cambio social. Más acertadamente, de la forma en que el análisis político construyó y edificó las herramientas operativas para traducir un concepto eminentemente normativo –al igual que controvertido– como el de sociedad civil.

Desde la concepción *estándar* de los noventa, la sociedad civil es caracterizada por Pereyra<sup>38</sup> como el conjunto de instituciones creadas por diversos sectores sociales para organizar su participación en la vida pública. El rasgo distintivo es el hecho de que las instituciones incluidas tienen su origen en la sociedad y no en el gobierno de la misma.

La sociedad civil reclama tanto a instituciones creadas para la defensa y promoción de intereses particulares específicos (en este tenor se relaciona con los llamados grupos de presión u organismos intermedios) como a las instancias que intervienen en la confrontación de la opinión pública.

Para Pereyra<sup>39</sup> la sociedad civil mexicana es la sociedad organizada y en este sentido se tiene la impresión de que muchos de los mexicanos, cualquiera que sea su ocupación con relación a la propiedad, su ubicación en la escala social o en su esfera laboral, forman parte de una red institucional, cuya impresión permite hablar de una vigorosa sociedad civil en nuestro país. El objetivo de su formación –particular de manera organizada en la cosa pública– se traduce en el esfuerzo por ejercer influencia en el proceso de toma de decisiones del poder público.

---

<sup>37</sup> Alberto Olvera, *Introducción a la Sociedad Civil: de la teoría a la realidad*, El Colegio de México, 1999.

<sup>38</sup> Carlos Pereyra, “La sociedad civil y poder político en México”, (1986), incluido en Pereyra, Carlos, *Sobre la democracia*, Cal y Arena, México, 1989.

<sup>39</sup> *Idem.*, p.242.

En la visión de Pereyra, hegelianamente se produce una referencia recíproca entre Estado y sociedad civil. La fortaleza del Estado mexicano deviene históricamente de su base de masas y la fortaleza de la sociedad civil se prueba en su capacidad de incidir en las políticas públicas. Por esto en un sólo movimiento se rescata la densidad histórica del pacto revolucionario —el carácter constitutivo de la relación Estado-sectores populares—, la especificidad del corporativismo mexicano (la inclusión-subordinación al partido del Estado), pero también la ruptura del pacto. La relación entre sociedad civil y Estado viene directamente de la lucha democrática: “no vengan los tardíos descubridores de la sociedad civil a manipular la falsa identidad Estado fuerte = totalitarismo. Lo que hace falta en México es democratizar al Estado, no debilitarlo. Un Estado fuerte no es necesariamente un Estado autoritario. Nada impide construir un Estado fuerte y democrático<sup>40</sup>”.

La sociedad civil tal y como la percibe Pereyra, es emergente de la ruptura del pacto revolucionario entre sectores sociales organizados y Estado. Esta ruptura ha sido producto, entre otros factores, de “dos tradiciones nefastas que forman parte de la tradición política mexicana”: por un lado del temor gubernamental frente a cualquier acción de la sociedad que excediera a la lógica corporativa. Por otra parte, de la visión antigubernista que veía en toda alianza con el Estado el síntoma de una tradición o cooptación. En este sentido, la reforma democrática del Estado debería ir “más allá de esas posiciones que han conducido al oportunismo o al aislamiento [...] la dinámica histórica del país le plantea a la clase obrera y a los demás sectores sociales oprimidos la tarea de avanzar durante una prolongada etapa donde lo central será la acumulación de fuerzas, en la construcción de organismos democráticos e independientes cuyo proyecto de clase no elimina, sino que por el contrario, exige el establecimiento de alianzas con los núcleos del Estado fieles a su tradición originaria: la Revolución de 1910”.

Con base a la realidad empírica expresada por el concepto de sociedad civil, es importante la inclusión de los partidos políticos, pues en la determinación de la época, éstos constituyen la dimensión más débil de la sociedad civil mexicana: aquella que debe ser edificada y reforzada para avalar una aspiración democrática. En la construcción del sistema de partidos el rezago de la sociedad civil es más evidente. La debilidad se presenta aún más marcada, en tanto los partidos políticos no son sólo parte de la sociedad civil, sino que son los que crean el puente entre sociedad civil y poder político.

En México, la diferencia entre los partidos y las agrupaciones políticas nacionales (como planos distintos de acción colectiva) en algún momento provocó cierta una hostilidad entre

ambos, lo cual puede tener su explicación en la precariedad partidaria, debido a que los partidos en lugar de apoyarse en las instituciones de la sociedad, solo se enfrascan en polémicas ideológicas y espacios de poder, frustrando las propias expectativas sociales, caracterizándose más por el inmovilismo y la confrontación, resultado del afán casi absoluto por el poder, que por la reestructuración del sistema político entre una sociedad que cada vez toma mayor conciencia de los problemas del país, y recurre a instancias que le proporcionen más confianza como las llamadas agrupaciones políticas o las ONG's para lograr un cambio social más palpable. Pero también parece revelar cierta inmadurez en la cultura política de los mexicanos.

La crisis de los partidos políticos mexicanos, radica precisamente en esa falta de sensibilidad para entender a la nueva sociedad y dejar sus meras aspiraciones por las posiciones políticas, o darles un mayor sentido en función de intereses más vinculados con las organizaciones sociales que realmente están demandando mejores condiciones de vida.

Previo a las elecciones del 2000, la deseada contienda preelectoral por las candidaturas de los tres partidos políticos –PRI, PAN y PRD– muestra dos realidades: una fue la imposibilidad de transformar a México de manera definitiva, sin arribar antes al poder político presidencial. Todos los sectores estaban a la expectativa de ver al triunfador de cada partido y, a su vez, al nuevo triunfador que llevaría la Presidencia de México, creyendo que con ello el país cambiará por “arte de magia”.

Con ello, se puede afirmar que es la misma sociedad la que fomenta indirectamente aquello que se pretende limitar, que es precisamente la influencia y el poder de la figura presidencial. Quizá esta falta de posicionamiento de los partidos políticos, se deba a su poca vinculación a la sociedad en los asuntos que cotidianamente preocupan a las organizaciones sociales, no con los afanes meramente electorales o de propaganda política, sino con la visión de formar la cultura cívico-política de los ciudadanos. Son las APN's las que, en gran medida, llenan este hueco de formación sin afanes propagandísticos que han dejado los partidos políticos. Sin embargo, su labor es todavía incipiente y algunas de ellas tendían a conformarse como estructuras pseudopartidistas. Es por ello que hace falta una labor más intensa y más auténtica de estas agrupaciones, evitando convertirse en menores satélites partidistas.

Además, la sociedad sigue siendo un terreno de despliegue de estrategias políticas (de los partidos). La mediación entre los movimientos y las organizaciones de la sociedad civil y el poder público pasa por los partidos (aunque puedan diseñarse formas de corporativismo social o de reconocimiento de una ciudadanía social). Pero aunque los partidos sean la mediación

---

<sup>40</sup> *Idem*, p.301.

privilegiada, no puede afirmarse que la democracia política resuelva el problema de la representación de los intereses sociales. En todo caso, la sociedad civil no se fortalece debilitando al Estado, sino que trata de construir hegemonía en la sociedad civil para democratizar el Estado (creando un verdadero sistema de partidos, impulsando las reformas electorales, enfrentándose al autoritarismo, apoyando la autonomía de las organizaciones populares).

En el debate político y político-académico de los últimos quince años, pocos conceptos han generado tanta discusión y bibliografía como el de sociedad civil. Varios debates giran en torno a la afirmación o el cuestionamiento de la pertinencia del binomio sociedad civil-Estado como esquema de observación de la dinámica política. Por ello, aunque prácticamente la idea aparece inmediatamente asociada a un ámbito no estatal, homologada rápidamente a la idea de sociedad en general, o ligada de manera espontánea a las asociaciones voluntarias y plurales, el concepto de sociedad civil sigue siendo materia de discusión ¿cuáles son sus límites –analíticos y normativos–? ¿Cuál es su utilidad conceptual para el análisis sociológico y político? ¿Cuál es su contenido ético normativo en una interpretación política?<sup>41</sup>

En distintos discursos políticos de las nuevas y viejas organizaciones políticas, de las ONG's y de algunos gobiernos, la sociedad civil es reconocida como sujeto o como macroactor colectivo. A la par, desde otros puntos de vista no necesariamente gubernamentales surgen reservas acerca de su capacidad para sustituir a otros actores sociales o políticos (formas corporativas, partidos, sindicatos, etcétera) o en torno a su compleja relación con la figura estatal.

Algunos ejes problemáticos en torno a la concepción *standard* son, por ejemplo:

- a) Una relación analíticamente tensa con el Estado en algunos contextos porque surge directamente identificada con el antiEstado (autoritario). En otras, porque en el marco del adelgazamiento del Estado y de la afirmación de nuevas formas de coordinación social (entre otras el mercado) la sociedad civil aparece como ámbito alternativo al de la coordinación político-estatal.
- b) Una relación también problemática con el sistema político y los partidos ya sea porque es esgrimida como alternativa a una forma de hacer política, o porque las versiones institucionales y canales de comunicación entre organizaciones de la sociedad civil y la esfera política resultaron difíciles en casi todos los contextos.
- c) El reconocimiento de que en algunos casos se fue gestando una noción tremendamente exigente de sociedad civil basada en tradiciones asociativas, en situaciones de plena

---

<sup>41</sup> Nora Rabotnikof, "Dos conceptos de sociedad civil", en Luis Salazar, *op. cit.*, p.290.



vigencia de la legalidad, identidad ciudadana desarrollada, etcétera, que no podía con facilidad ser traducida a un concepto aplicable a diferentes sociedades. En el caso de México ello se expresa en un rechazo de la utilización del término para el análisis de sociedades como la mexicana.<sup>42</sup>

- d) Ello llevó a plantear ciertas reservas acerca de la utilidad de englobar diferentes formas de acción colectiva, modelos organizativos y estrategias de participación bajo un mismo concepto.
- e) Positivamente, llevo también a reconocer la necesidad de contar con un marco conceptual que diera cuenta de las nuevas formas de acción colectiva, de las redefiniciones de fronteras entre ámbito público y privado, y de la emergencia de una sensibilidad hacia la política. A pesar de las imprecisiones conceptuales, la sociedad civil se transformó en una señal de identidad político-cultural.

Se ha encontrado en nuestro país una definición académica estricta en la que se diferencia nítidamente a la esfera de la sociedad civil, de la sociedad política y el mercado. La idea de sociedad civil es exigente, en tanto que presupone la existencia de una esfera pública ilustrada –transformada por la acción mediática–; el pleno desarrollo de un Estado de derecho; una democracia política en pleno ejercicio; y, una estructura de derechos en permanente redefinición.

Desde la anterior perspectiva, suele distinguirse a la sociedad civil como movimiento y como institución. Entonces, el eje de ésta se constituiría por el conjunto de instituciones que definen y defienden los derechos individuales, políticos y sociales de los ciudadanos, y por los movimientos sociales que plantean nuevos principios y valores. El ejercicio de los derechos ciudadanos en un marco de legalidad y el fortalecimiento de los espacios públicos aparecen como características esenciales del concepto de sociedad civil.

Otra vertiente en la autopercepción de la sociedad civil mexicana tiene ciertos rasgos confusos de la anterior, definiéndola como el conjunto de ciudadanos organizados como tales para actuar en el campo de lo público en busca del bien común, sin ánimo de lucro personal, sin buscar el poder político no la adhesión institucional a un partido. Este es el concepto más retomado por las organizaciones ciudadanas que tuvieron un papel importante en el proceso de transición y que se caracterizan no tanto por su relación con los llamados nuevos movimientos (feminismo, ecologismo, ente otros) sino por su protagonismo político en el reclamo democrático.

---

<sup>42</sup> Fernando Pliego, "Estrategias de participación de las organizaciones sociales: un modelo de interpretación", en *Sociedad civil, análisis y debate*, vol. II, no. 1, México, 1997.

Las llamadas organizaciones cívicas se unieron y actuaron durante algunos años en torno al reclamo de la limpieza electoral, de la generación de impulsar “nuevas formas de hacer política”, de la defensa de los derechos humanos.

Durante muchos años el reclamo de limpieza electoral y de inclusión de nuevas formas de participación política (referéndum y plebiscitos) permitió que se organizaran en redes y colectivos un sinnúmero de las organizaciones cívicas, algunas de ellas contaban con registro ante la autoridad en la materia, es decir, ante el IFE.

Esta percepción de la sociedad civil como red de organizaciones ciudadanas parece borrar los límites entre sociedad civil y sociedad política. De ahí en algún momento tuvieron una tensa y ambivalente relación con los partidos políticos, su no siempre clara relación con el marco legal e institucional, el encauzamiento de varias de ellas por la vía de las agrupaciones políticas nacionales.

Todo esto llevó a que este conjunto de asociaciones tendiera o se identificara más con una práctica movimientista que institucionalista. Existe un alejamiento entre las ONG's y los movimientos sociales.

Cabe hacer la distinción, que además es muy clara entre las ONG's y los movimientos sociales. Ya no es el compromiso con el pueblo lo que legitima y da sentido a la acción de la ONG, sino que ahora se define por su propia agenda y su capacidad de respuesta técnica y profesional [...] Las ONG's empiezan a concebirse como instituciones que requieren reglas y políticas claras<sup>43</sup>.

Las diferentes realidades organizativas agrupadas bajo el término sociedad civil adoptaron distintas estrategias en relación con los principales partidos de cara a las elecciones de 2000. Tanto la vieja sociedad civil con sus recursos de poder social y su caudal electoral, como la nueva sociedad civil ciudadana con sus reivindicaciones democráticas, se enfrentaron con el horizonte real de la alternancia partidaria y con lo que comenzaba a aparecer como un cambio de régimen. En el caso de la sociedad civil “socialmente densa” (tal como se le caracterizaba en los sesenta y ochenta: sindicatos, organizaciones empresariales, iglesias), las expresiones políticas mostraron claramente el largo y deteriorado proceso de las relaciones con el régimen de partido casi único.

En el caso de la nueva sociedad civil, las diferencias tendrán que ver con una diferente percepción de la autonomía reivindicada (con relación a los partidos y al gobierno), a sus filiaciones ideológica-políticas previas, a su capacidad de interlocución, al alcance de sus

---

<sup>43</sup> Rubén Aguilar, “Apuntes para una historia de las organizaciones de la sociedad civil en México”, *Revista Sociedad Civil*, no. 1, vol. II, 1997.

respectivos públicos, a su consolidación organizativa, sus fuentes de financiamiento y al mayor o menor radicalismo extrainstitucional de sus discursos.

Para esa nueva sociedad civil, continuó la también larga y persistente relación de desconfianza-rechazo con el gobierno del PRI. Por el lado gubernamental, la desconfianza frente a las iniciativas sociales, la desigual incorporación de las expresiones de la sociedad civil en las diferentes agencias de gobierno –los diferentes niveles e intensidades en la colaboración con los organismos de la sociedad civil fueron evidentes durante el gobierno del ex Presidente Ernesto Zedillo, aunque no se avanzó en la institucionalización de los mecanismos de participación social–, y también la persistente desconfianza frente a las fuentes de financiamiento, habían saneado en una actitud general de cuestionamiento a su representatividad, eficacia e independencia.

En el caso de las asociaciones, el antigubernismo originario de muchas de ellas se sumaba la convicción de que ante la ausencia de un marco institucional adecuado, las formas de ajuste y colaboración con el gobierno encerraban riesgos para su identidad, su función y su independencia. La expectativa de que la derrota del PRI significaría la transformación del régimen y como parte central de esa transformación, el establecimiento de una interacción más productiva y de una presencia más fuerte de la sociedad civil, fue creciendo y fortaleciendo posteriormente la postura del voto útil en el seno de las asociaciones cívicas.

Los principales partidos incorporaron el tema de la sociedad civil en sus plataformas. Frente a la oferta electoral de los partidos, las diversas asociaciones cívicas optaron: a) por la negociación puntual para incluir candidaturas externas de representantes de esas asociaciones, estrategia seguida básicamente con relación al PRD, PDS y PCD, a partir de varias ONG's y fundamentalmente de las APN's<sup>44</sup>; b) por la formulación de una agenda común de la ciudadanía a ser presentada a todos los partidos (Poder Ciudadano); c) por el pronunciamiento explícito de algunas figuras de conducción, a título individual, por el llamado voto útil y c) por la defensa de la continuidad de las tareas de monitoreo, control, visibilidad, etcétera, sin compromiso explícito con los partidos políticos.

Las negociaciones a partir de estas diferentes estrategias fueron intensas durante la campaña electoral y los resultados, objeto de una evaluación dispar. Para algunos se logró plenamente el objetivo de incorporar las propuestas ciudadanas a la agenda de los principales candidatos (con excepción del PRI)<sup>45</sup>. Para otros, en cambio, las dificultades para incidir en las plataformas partidarias y en las campañas fueron una prueba de la inmadurez política de la

---

<sup>44</sup> Las agrupaciones políticas nacionales que apoyaron explícitamente la candidatura del PRI fueron: Centro político Mexicano, Familia en Movimiento, Democracia XXI, Cruzada Democrática Nacional, Frente Liberal Mexicano, Praxis Democrática, Plataforma Cuatro y México Nuevo.

sociedad civil mexicana<sup>46</sup>. El eje de la limpieza electoral y, en esa ocasión y de manera privilegiada, el del respeto y aceptación pacífica de los resultados puesto que siguió aglutinando los esfuerzos de varias asociaciones cívicas.

Para muchas instancias, el nuevo gobierno abrió sin duda la posibilidad de entablar una nueva relación con el poder público y la sociedad civil a fin de que esta última fuera plenamente reconocida en el nuevo régimen. Respecto a este punto es claro que aquellas asociaciones y redes que se autoperciben más nítidamente como Tercer Sector y que jerarquizan las labores profesionales de desarrollo y promoción social parecen manifestar una mayor afinidad ideológica con el gobierno panista, tanto en lo que hace a la recuperación de la doctrina socialcristiana, como específicamente en cuanto a la posibilidad de trasladar funciones y actividades estatales en el suministro de bienes al Tercer Sector, combatiendo de ese modo la corrupción y la ineficiencia burocráticas<sup>47</sup>.

Se ha señalado que en algunos países latinoamericanos, la legitimidad y el reconocimiento de estas formas de organización y estrategias participativas se relacionan más con la novedad de un actor sociopolítico surgido en un contexto de decepción respecto de los actores tradicionales (gobierno, partidos, sindicatos). Este reconocimiento podría o tiene como consecuencia un escenario de sobreconfianza en las organizaciones civiles (confianza en la eficiencia, en la honestidad, en la transparencia de la gestión, entre otros) y de desconfianza generalizada respecto de los actores políticos tradicionales. Gran parte del auge de la nueva sociedad civil en México, obedece a esta lógica: desprestigio del gobierno, fosilización sindical, inmadurez partidaria, sujeción a los medios, entre otros.

De acuerdo a la concepción *standard* de los noventa se puede apuntar que finalmente son las APN's, las ONG's y las organizaciones sociales, los actores significativos para el análisis de la relación entre representatividad social, cultural y cambio político. Que pueden ser éstos los que definirán el alcance y profundidad de la transformación que vive nuestro sistema político.

Las organizaciones empresariales manifestaron su clara opción por la alternancia y su incidencia en la formulación de las políticas públicas del actual gobierno parece pasar no sólo por la influencia y la consulta, sino directamente por la inclusión de sus representantes en el equipo de gobierno. Los sindicatos deberán enfrentar políticas duras de ajuste estructural y, sobre todo, encontrar una nueva forma de interacción con el gobierno. La iglesia parecía

---

<sup>45</sup> Entrevista a Rogelio Gómez Hermosillo de Alianza Cívica, en *La Jornada*, 24 de julio de 2000.

<sup>46</sup> Rocío Culebro en *La Jornada*, 24 de julio de 2000.

<sup>47</sup> La ayuda intensificada, proporcionada por organizaciones tales como el Banco Mundial para las actividades de las ONG's está motivada precisamente por el hecho de que éstas también respaldan en políticas tales como el ajuste estructural que percibe la retirada del Estado de la asistencia pública.

decidida a replantear los principios mismos del Estado laico. Todo ello replanteaba la relación entre representación política y representación de intereses, entre democracia política y gobernabilidad, entre pluralismo político y organizaciones sociales. La dimensión electoral de la democracia, por sí sola, no resuelve estos problemas. La reforma democrática del Estado, la consolidación del sistema de partidos, la definición de las políticas públicas requerían de un diseño democrático de representación de intereses. Tal vez, de una nueva forma de entender a la sociedad civil, que incorporara perfiles y problemas, actores y prácticas, a la altura de la complejidad de la sociedad mexicana.

#### **4.5 ¿LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES FUNCIONAN DE ACUERDO AL FIN CON EL QUE FUERON CREADAS, Y PORQUÉ?**

Las agrupaciones políticas nacionales son, sin duda alguna, una realidad en el esquema de organizaciones políticas del país, razón por la cual es necesario que se les considere como interlocutores que coadyuven a la transformación política nacional que vivimos hoy en día los mexicanos.

Su presencia es un síntoma relevante de los ánimos de participación que cruza el país. Pues previo a las elecciones del 2000 fueron 82 asociaciones de ciudadanos las que notificaron al IFE su intención de convertirse en agrupaciones políticas nacionales. De ellas se les concedió a 39, mismas que cumplieron puntualmente con cada uno de los requisitos que marca la ley electoral; es decir, cuentan con un órgano directivo a nivel nacional, con delegaciones en por lo menos 10 entidades federativas; disponen de programas y documentos básicos, tienen una denominación distinta a cualquier otra agrupación o partido, y sobre todo comprobaron fehacientemente la adhesión de cuando menos siete mil ciudadanos.

Lo anterior es importante resaltarlo puesto que es una muestra contundente de que centenares de miles de ciudadanos que a lo largo y ancho del país han decidido agruparse para participar en la vida pública.

En un país –como lo es el nuestro– donde todos los asuntos de la vida pública cambiaron, es natural y alentador que aparezcan nuevas opciones políticas, pues la participación activa, pacífica, organizada a través de vías legales ha demostrado ser la llave del cambio político en México.

El derecho de asociación para cualquier objetivo lícito es, en un principio, garantizado por el artículo noveno de nuestra Constitución Política, y que sólo los ciudadanos mexicanos pueden ejercer libre e individualmente.

De acuerdo con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Convención Americana de derechos Humanos, que han sido signados por el gobierno mexicano, el Estado debe garantizar la igualdad a mujeres y a hombres en el goce de su derecho, en este caso el derecho de participación y de asociación. Dicho pacto protege varios derechos fundamentales entre los que destacan: el derecho a la vida; el derecho a la libertad de conciencia, de expresión y de asociación y, el derecho de igualdad ante la ley.

Las APN's se dirigen, precisamente a las ciudadanas y los ciudadanos con la intención de incentivar su participación política para expresar sus demandas y hacer valer sus derechos e intereses fuera de los organismos de interlocución tradicionales.

Observando el mapa de estas agrupaciones, podemos darnos cuenta que representan las cuestiones de género, los problemas de medio ambiente y de sustentabilidad del desarrollo; hay agrupaciones relacionadas con la vida obrera y sindical; organizaciones con raíces en el mundo agrario; organizaciones indígenas; agrupaciones de jóvenes; contingentes con perfiles ideológicos muy definidos. Todas ellas comparten un rasgo común, una seña de identidad que es propia de la participación democrática, su compromiso de buscar solución a los diversos problemas del país dentro de los marcos legales.

Ese era justamente uno de los objetivos que se propuso al momento de legislar sobre la creación de la figura de agrupación política nacional. Es por ello que se puede afirmar que se trata de organizaciones que tienen un papel relevante que cumplir en nuestro sistema político, ya sea porque llenan vacíos existentes sobre determinados asuntos significativos, porque potencian las posibilidades de elaboración, de discusión, de formación y extensión de la cultura política democrática.

No debe olvidarse que la ley les permite tomar parte en los procesos electorales mediante acuerdos de participación con los partidos y, en cierto sentido, también concebirse como un eslabón intermedio en la maduración de un proyecto partidista.

Varias APN's mostraron que no son ajenas a la lucha por los cargos de elección popular y que pueden acordar con los partidos alianzas electorales para tener alguna representación en el órgano de gobierno.

Lo anterior ha tenido consecuencias no del todo positivas para las APN's, pues además de romper con su identidad y de restarle credibilidad, mantienen el riesgo de perder su independencia y transformarse en organismos adherentes al partido político con el que se involucren en cuanto a sus principios y programas de gobierno.

Sería conveniente que las APN's desde un inicio marcaran una diferencia de los partidos políticos, aunque algunas de ellas sí tengan contemplado lograr dicha personalidad. Deben de mostrar que pueden ser intermediarias de la sociedad e impulsoras de iniciativas de gobierno sin la necesidad de buscar protección con un membrete o emblema. Sólo así sus causas, objetivos y programas serán confiables, su identidad e independencia no serán cuestionadas y el apoyo ciudadano podría acrecentarse, actos con los cuales se forjaría su vigencia y desarrollo político.

En los documentos básicos de las APN's registradas para el proceso electoral de 2000 se encuentran que tienen en común el no observar como finalidad la conquista del poder a través de la creación de un partido político, sino servir como instancias que alientan la expresión, la participación y solución de las demandas más inmediatas de los ciudadanos o sectores

desprotegidos del país sin tener compromiso alguno con los partidos políticos o incluso con el mismo gobierno.



#### **4.6 ¿QUÉ SE DEBE HACER AL RESPECTO PARA FORTALECERLAS Y QUE COADYUVEN AL DESARROLLO DE LA VIDA DEMOCRÁTICA DEL PAÍS?**

Fue de suma importancia implementar medidas que fortalecieran su desarrollo interno, así como buscar la mejor manera para que la sociedad conozca más acerca de esta figura –las agrupaciones políticas nacionales– ya sea a través de los medios de comunicación o de alguna manera que el Instituto Federal Electoral encuentre y sea la adecuada para su difusión.

Desde la creación de ésta figura ha existido un claro señalamiento de que tales agrupaciones han sido una salida lateral a la figura de candidaturas independientes. Asimismo, éstas habían señalado como insuficiente el planteamiento legal que las constriñe, en sus propios términos a operar como “escuelas de civismo, promotoras de investigaciones y editoras de periódicas revistas”, todo ello en aras de coadyuvar a la transición política democrática, fortaleciendo la democracia representativa como la participativa.

Es en tal sentido, que en agosto de 1999, el conjunto de las APN´s existentes en dicha fecha, llevaron a cabo un Foro para presentar una iniciativa de reformas constitucionales y al COFIPE. En la cual manifestaron que sería conveniente promover un cambio en su definición y derechos. Respecto al primer aspecto, reivindican su interés en definirse como:

...formas de organización de participación ciudadana que promuevan el movimiento social para el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de la opinión pública mejor informada. Son también una vía para el enriquecimiento del sistema de partidos políticos nacionales expresando la pluralidad de la sociedad.

Sin embargo, sólo quedo en el intento, dado que la propuesta no tuvo ningún efecto. Otra propuesta de iniciativa buscaba reformar y adicionar el COFIPE, con respecto a las agrupaciones políticas nacionales, fue presentada por el entonces Diputado Federal Luis Priego Ortiz del grupo parlamentario del PRI, el 2 de abril de 2002<sup>48</sup>.

En la exposición de motivos se habla de que la democracia requiere una didáctica: la democracia además de forma de gobierno es organización social y debe ser conducta que sea enseñada. Esta tarea pedagógica en la que los partidos juegan un papel esencial, ha sido asumida en gran medida por las agrupaciones políticas nacionales.

En este orden de ideas, el reconocimiento legal de ese fenómeno de participación política es un intento por completar el sistema de partidos, incentivando la difusión de ideologías y contribuyendo al desarrollo de una opinión pública mejor informada.

---

<sup>48</sup> El proyecto de la iniciativa en comento, fue turnada a la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública. El 15 de abril de 2003 fue dictaminada en sentido negativo el dictamen de la iniciativa, aprobándose el punto resolutivo por el pleno de la Cámara de Diputados. Se anexa el texto de la Iniciativa a la presente Tesis. .

También señala que el reconocimiento legal de ese fenómeno de participación política es un intento por completar el sistema de partidos, incentivando la difusión de ideologías y contribuyendo al desarrollo de una opinión pública mejor informada.

La propuesta contemplada en la iniciativa fue amplia y abarcó puntos estratégicos para el fortalecimiento y el desarrollo de las APN's, pretendía la modificación de algunos artículos del Código Federal de Institución y Procedimientos Electorales, con el objetivo de:

- Que las APN's fueran representativas de tendencias ideológicas o movimientos sociales legítimos en el país;
- Que se les considerara como grupos de interés público, los cuales debieran cumplir las finalidades y podrían recibir los apoyos que la ley determine.
- Su participación en los procesos electorales estaría condicionada a los acuerdos que para el efecto celebren con algún partido político, que en ningún caso serán de coaliciones.
- Recibirían la cantidad del 10% del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.
- La modificación de sus Estatutos, Declaración de Principios y Programas de Acción.
- Separar sus derechos y obligación de la de los partidos políticos.
- Reglas más claras y estrictas para el financiamiento de estas.

Se habló de modificar el régimen de financiamiento para las agrupaciones políticas, empezando por incrementar el porcentaje de financiamiento del 2 al 10% del total correspondiente a los partidos políticos para el sostenimiento actividades ordinarias permanentes. Lo cual implica un aumento significativo de recursos y un costo más alto de la democracia. Para ese año a las APN's se les asignó un total de \$46, millones 073 mil 176, y si el porcentaje hubiera sido del 10% (como se propone en la iniciativa mencionada), entonces habrían recibido, para el 2003 la cantidad de \$230 millones 365 mil 882, lo cual traería serias consecuencias de credibilidad, pues se pensaría que sólo buscan tener un negocio y ello demostraría que la democracia cuesta mucho al país. Quizá un 6% sería adecuado para su fortalecimiento y no las deslegitimaría, pues, de ser el caso, habrían recibido un total de \$138, 219,519.

Es importante, que se procure que los dirigentes nacionales de las APN's no sean dirigentes o militantes en activo de los partidos políticos nacionales, pues de ser así, la agrupación se desarrollaría con una afinidad ideológica y programática a determinado partido,

cuando lo que se pretende es que sean nuevas corrientes de pensamiento con proyectos políticos novedosos, que además sea por parte de los ciudadanos y que realmente se muestre el interés por participar en la vida pública del país.

Es necesario también para su fortalecimiento agregar, dentro de sus prerrogativas su acceso a los medios de difusión, a través de la Comisión de Radio Difusión, los espacios que se les podrían asignar tanto en la radio como en la televisión, dentro del tiempo mensual del Estado. Debieran las agrupaciones contar con, por lo menos, 5 minutos mensuales para la difusión de sus principios y programas políticos, y con un programa mensual en el que se haga una invitación abierta a los ciudadanos a los Foros y eventos de estas.

En toda la república nacional existen agrupaciones políticas ya sea nacionales o locales, muchas de estas son afines en su ideología y en sus tendencias, y, principalmente, en sus programas de acción, lo cual lleva a proponer que se les permita fusionarse con el objeto de unificar esfuerzos y posteriormente, si este fuera su ideal, transitar a partido político.

El 10 de octubre de 2002, las APN's fueron convocadas por la entonces Subsecretaría de Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) con el objetivo de tener un primer encuentro a fin de promover una relación que sirviera a los intereses del desarrollo político nacional y contribuyera al proceso democratizador que vive el país.

A partir de esa fecha y hasta el 18 de diciembre de 2003, se realizaron 96 reuniones en la SEGOB como sigue: 13 sesiones plenarias ordinarias y extraordinarias; 18 sesiones de mesas temáticas; 4 sesiones de relatores de mesas temáticas; 29 reuniones de grupos de trabajo y 31 reuniones del Comité Organizador de la Primera Feria de Agrupaciones Políticas Nacionales 2003 y 1 reunión en materia de Campo con funcionarios de las secretarías de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, Reforma Agraria y la Financiera Rural. Además, tanto el Subsecretario de Desarrollo Político, como el Director de Apoyo a Organizaciones de la Sociedad Civil e Impulso a la Participación Ciudadana han recibido en audiencia a un número importante de agrupaciones.

Dentro de este esquema se realizaron reuniones de acercamiento e intercambio con dependencias de la Administración Pública Federal y se realizó la primera Feria de Agrupaciones Políticas Nacionales:

- Instituto Federal de Acceso a la Información Gubernamental.
- Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales que derivó en una reunión con el Procurador General de la República y la implementación del Programa Nacional de Acciones en Materia de Delitos Electorales PGR-FEPADE y las Agrupaciones Políticas Nacionales.

- Sobre el tema del Campo entre las Agrupaciones Políticas Nacionales y las Secretarías de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación; Reforma Agraria, así como con Financiera Rural.

Con la presencia y declaratoria inaugural del Secretario de Gobernación se realizó en la ciudad de México, la Primera Feria de Agrupaciones Políticas Nacionales, los días 25, 26 y 27 de septiembre de 2003, en la Unidad de Congresos del Centro Médico Siglo XXI, El evento tuvo como objetivo la promoción de la Democracia Participativa, construir mecanismos de interlocución con la ciudadanía y los poderes públicos y contribuir a la generación de ciudadanos bien informados.

A lo largo del año 2003 las APN's manifestaron de diferentes formas sus ideologías, necesidades e inquietudes en los ámbitos político, de financiamiento, de prerrogativas y facultades, de donde ya se dedujo que el fortalecimiento de las APN's está ineludiblemente sujeto a las reformas del marco legal que las regula.

Cumplida esa primera etapa de relación, la SEGOB, por conducto de la Subsecretaría de Desarrollo Político, consideró necesario consolidar el fortalecimiento de las APN's y reafirmar su vínculo con ellas mediante nuevas reglas y procedimientos, con miras a lograr ampliaciones sustantivas a su quehacer y su posicionamiento como alternativas reales de participación ciudadana en la democratización del país. Razón por la cual, se conformó la Comisión para el Fortalecimiento de las Agrupaciones Políticas Nacionales, espacio plural donde se profundizará en las estrategias y reformas que permitan consolidar estas organizaciones ciudadanas.

Los trabajos derivados de la relación SEGOB-APN's dieron como consecuencia un número importante de ideas y propuestas. La relación que derivó de esos encuentros fue de apoyo y colaboración dentro de los términos que la ley establecía, considerando que las APN's representan un espacio fundamental en el desarrollo de la vida política democrática de México.

Durante tales encuentros se llevaron a cabo las siguientes Mesas de Trabajo:

- Mesa 1. Reforma de las Instituciones Públicas
- Mesa 2. Reforma del Marco Jurídico de las APN's
- Mesa 3. Espacio de las APN's en Medios Masivos de Información
- Mesa 4. Estímulos para las APN's

Entre sus principales propuestas destacaron<sup>49</sup>:

1. Modificar el artículo 3° constitucional para reconocer explícitamente a la Cultura Democrática y a la Participación Ciudadana, como elementos curriculares esenciales de la educación básica de México; y

---

<sup>49</sup> La información mencionada sobre los encuentros entre las APN's y la SEGOB, se encontró en la página web de esa Secretaría –[www.segob.gob.mx](http://www.segob.gob.mx)–.

2. Modificar el artículo 41 de la Constitución, que reserva actualmente al IFE en forma integral y directa las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, a fin de que ésta tarea sea también de partidos políticos y APN's.
3. Sobre reformas legales relacionadas con el Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública Federal:
  - a) Creación de un organismo público autónomo, de la función pública y control gubernamental, con personalidad y patrimonio propio que sustituya a la SECODAM.
  - b) Creación de la Ley del Servicio Civil de Carrera para el Poder Ejecutivo Federal y de su respectivo Reglamento; y

41.-(...)

*La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:*

I. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática,(...)

*II. La ley garantizará que los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. (...)*

4. Regular la reforma al art. 41 constitucional modificando los siguientes artículos del COFIPE:

Artículo 22.(...)

Fracción 3.- Los partidos políticos nacionales y las APN son entidades de interés público, tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y de las prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establece la Constitución y este Código.

Artículo 33.- (...)

1.- *“Las agrupaciones políticas nacionales son entidades de interés público y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada”.*

5. Incorporar en la ley las siguientes tareas como labores que pueden desarrollar las APN's:
  - Impulsar grupos de ayuda mutua que fomente la participación en procesos de toma de decisiones.

- Defender la posesión de la tierra, por ser una fuente de trabajo indispensable para la población rural.
  - Buscar una mayor productividad agrícola, basada en el interés colectivo por mejorar sus condiciones de vida.
  - Desarrollar habilidades organizativas y gerencias (administrativas) que permitan a las comunidades completar el proceso de desarrollo social.
  - Sustituir el trabajo individual por el colectivo, que redistribuirá el ingreso entre los miembros de la comunidad participantes.
6. Aumentar el monto del financiamiento que perciben las APN's. Respecto a este tema se presentaron diversas propuestas:
- a) *Incrementar las prerrogativas para las APN's del 2% al 10% del monto total de las percepciones anuales de los partidos políticos reconocidos por el IFE, repartido en partes iguales.*
  - b) *Incrementar las prerrogativas para las APN's del 2% al 5% con la siguiente redacción:*  
*Artículo 35*
7. Para los efectos del párrafo anterior, se constituirá un fondo consistente en una cantidad equivalente al 5% del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.
- c) *En este mismo sentido, se propuso crear un artículo 34 bis, en el que se contemplen el conjunto de prerrogativas que en materia de financiamiento gozarían las agrupaciones:*  
*Artículo 34 bis.*
1. *Son derechos de las agrupaciones políticas nacionales:*
- a) *Recibir financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes;*
  - b) *Para los efectos del inciso anterior se constituirá un fondo equivalente al cuatro por ciento del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes;*
  - c) *De igual manera gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política*
  - d) *Para los efectos del inciso anteriores constituirá un fondo equivalente al seis por ciento del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes;*

- e) *Los fondos correspondientes a las agrupaciones políticas nacionales se entregarán en una sola exhibición en forma anual durante el primer bimestre del año del ejercicio que corresponda;*
- f) *Para las resoluciones que emita el consejo general del instituto federal electoral por lo que hace al reglamento de financiamiento público y demás relativos a las agrupaciones políticas nacionales, éstas se consensarán con las mismas.*
- g) *Las agrupaciones políticas nacionales disfrutarán de las franquicias postales, telegráficas y demás, dentro del territorio nacional, que sean necesarias para el desarrollo de sus actividades y el cumplimiento de sus funciones. La dirección ejecutiva de prerrogativas y partidos políticos del instituto federal electoral, establecerá los lineamientos generales para su uso.*
8. Establecer en el marco jurídico la capacidad de fusionarse para crear un nuevo partido, de unirse para constituir frentes y de coaligarse con partidos políticos para participar en elecciones.
9. Establecer mecanismos que limiten el incremento anual de registros de APN's y revisen el funcionamiento, estructura y participación de las que cuentan con registro, con el fin de que éste se justifique.
10. Rediseñar los procedimientos de fiscalización con el objeto de que la autoridad también revise la contribución de las APN's a la participación ciudadana y al fortalecimiento de la cultura política, que lleve a sentar bases sólidas para la democracia.
11. Reglamentar objetivos, prerrogativas, financiamiento, fiscalización y obligaciones de las APN's de manera completa y específica de dos maneras:
- a) *La creación de apartados específicos en el COFIPE que definan estos aspectos.*
- b) *Reformar los artículos 41 y 42 para que quede de la siguiente manera:*
- Artículo 41.- De las prerrogativas acceso a la radio y televisión, de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales.*
- 1.- Son prerrogativas de los partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas nacionales;*
- Artículo 42.- Los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales, al ejercer sus prerrogativas en radio y televisión deberán difundir sus documentos básicos, programas y plataformas políticas electorales.*
12. Contar con voz y voto dentro del Consejo General del IFE, y con un organismo, Comisión o instancia al interior del mismo IFE que las integre o represente. Para esto se propuso reformar el artículo 74 en el sentido siguiente:

*Artículo 74*

1. *El Consejo General se integra por un consejero presidente, ocho consejeros electorales, consejeros del poder legislativo, representantes de los partidos políticos, un representante común de las agrupaciones políticas nacionales y el secretario ejecutivo.*
2. *Cada partido político nacional designará un representante propietario y un suplente con voz, pero sin voto. De igual manera el total de agrupaciones políticas nacionales designará un representante común con su respectivo suplente, con voz, pero sin voto.*

*(...)*

*Los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales podrán sustituir en todo tiempo a sus representantes, dando con la oportunidad el aviso correspondiente al consejero presidente.*

13. Participación en coaliciones con los partidos políticos en procesos electorales. Para esto se propuso reformar el artículo 35 del COFIPE con la siguiente redacción:

*Artículo 35. Las agrupaciones nacionales sólo podrán participar en procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido político o una coalición. Las candidaturas surgidas de los acuerdos de participación serán registradas por el partido político y serán votadas con la denominación, emblema, color o colores de este.*

14. Introducir normas que permitan el registro como agrupaciones políticas locales.
15. Participación en procesos electorales locales. Para esto se propuso reformar el artículo 35 del COFIPE con la siguiente redacción:

*Artículo 35. Las agrupaciones políticas nacionales sólo podrán participar en procesos electorales federales o locales mediante acuerdos de participación con un partido político. No podrán hacerlo con coaliciones. Las candidaturas surgidas de los acuerdos de participación serán registradas por el partido político ante la autoridad competente y serán votadas con la denominación, emblema, color o colores de este.*

*O el artículo 34 para los mismos efectos con las siguientes redacciones:*

A) *Artículo 34*

*(...)*

6. Las agrupaciones políticas nacionales, podrán participar en las elecciones estatales o municipales, cuando hayan celebrado acuerdo de colaboración con un partido político. El convenio de colaboración se deberá registrar ante el Instituto



Estatual Electoral. Las candidaturas surgidas de los acuerdos de colaboración serán registradas por el partido político y serán votadas con la denominación, emblema, color o colores de éste.

*Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán este derecho de las agrupaciones políticas nacionales.*

B) Artículo 34.-

- 1.- Las APN's podrán participar en los procesos electorales no sólo mediante acuerdos de participación con partidos políticos, sino directamente con candidatos ciudadanos a cualquier cargo de elección popular o a través de coaliciones o convenios con otras APN's, partidos políticos o sociedades civiles, las candidaturas ciudadanas podrán registrarse indistintamente por el o los partidos políticos con quien o quienes se concertó el acuerdo, con asociaciones civiles con quien se coaligue o directamente por la APN, y llevarán en su propaganda los emblemas y colores de los involucrados.
2. EL registro de los acuerdos, convenio o coaliciones de participación de las APN's, con Partidos Políticos, otras APN's o Asociaciones civiles para participar en procesos electorales a todos los niveles se hará la esfera correspondiente, nacional, estatal, distrital o municipal.
3. Incorporar una norma que permita la participación de los programas de la administración pública federal

*Artículo 34*

1. *Las agrupaciones políticas nacionales podrán participar en los programas de la Administración Pública Federal que contribuyan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a los programas que coadyuven a la creación de una opinión pública mejor informada.*
16. Proponer al IFE la constitución de una Comisión Revisora del "Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las APN's en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes" , integrada por algunos representantes de las APN's -- elegidos por ellas mismas-- y por representantes de la dirección ejecutiva de prerrogativas y partidos políticos o quien en su defecto determine el IFE, para que conjuntamente analicen y discutan las propuestas que en lo general y lo particular, presentan las APN's, con este propósito.

17. Dentro de la propuesta de reforma al marco jurídico se propuso incorporar a la ley las siguientes prerrogativas: accesos a medios masivos de comunicación y franquicias postales para su publicidad o distribución de sus documentos. Para esto se propuso reformar varios artículos del COFIPE, que quedarían redactados de la siguiente manera:

Artículo 34

1. Las agrupaciones políticas nacionales tendrán acceso en forma permanente a la radio y televisión en los términos de los artículos 42 al 46 de este Código; las Agrupaciones Políticas Nacionales al ejercer sus prerrogativas en radio y televisión, deberán difundir sus principios ideológicos y programas de acción.

Artículo 43

1. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y la Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal Electoral, tendrán a su cargo la difusión de los programas de radio y televisión de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, así como el trámite de las aperturas de los tiempos correspondientes, en los términos de los artículos 44 al 47 de este Código.
2. La Comisión de Radiodifusión será presidida por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos. Cada uno de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales tendrá derecho de acreditar ante la Comisión, un representante con facultades de decisión sobre la elaboración de los programas de su partido o Agrupación.

Artículo 44

1. Del tiempo total que le corresponde al Estado en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, cada partido político disfrutará de 15 minutos mensuales en cada uno de estos medios de comunicación, y todas las Agrupaciones Políticas Nacionales dispondrán de 15 minutos mensuales en estos medios de comunicación.

Artículo 45

1. Los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales deberán presentar con la debida oportunidad a la Comisión de Radiodifusión los guiones técnicos para la producción de sus programas, que se realizarán en los lugares que para tal efecto disponga ésta.
2. La Comisión de Radiodifusión contará con los elementos humanos y técnicos suficientes para garantizar la calidad en la producción y la debida difusión de los mensajes de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales.

Artículo 46

1. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos determinará las fechas, los canales, las estaciones y los horarios de las transmisiones. Asimismo, tomará las

previsiones necesarias para que la programación que corresponda a los partidos políticos y Agrupaciones Políticas Nacionales tenga la debida difusión a través de la prensa de circulación nacional.

2. Los tiempos destinados a las transmisiones de los programas de los partidos políticos, agrupaciones políticas nacionales y del Instituto Federal Electoral, tendrán preferencia dentro de la programación general en el tiempo estatal en la radio y la televisión. Se cuidará que los mismos sean transmitidos en cobertura nacional y los concesionarios los deberán transmitir en horarios de mayor audiencia.
  - a. La Dirección Ejecutiva gestionará el tiempo que sea necesario en la radio y la televisión para la difusión de las actividades del Instituto así como las de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales.

#### Artículo 93

1. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos tiene las siguientes atribuciones:
  - g) Realizar las actividades para que los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales ejerzan sus prerrogativas y puedan acceder a la contratación de tiempos en radio y televisión, en los términos de este Código;

#### Artículo 53

1. Los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales disfrutarán de las franquicias postales y telegráficas, dentro del territorio nacional, que sean necesarias para el desarrollo de sus actividades.

#### Artículo 54

1. Las franquicias postales se sujetarán a las siguientes reglas:
  - a) Sólo podrán hacer uso de las franquicias postales los comités nacionales, regionales, estatales, distritales y municipales de cada partido o Agrupación Política;
  - b) Los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales acreditarán ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y ante las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, dos representantes autorizados por cada uno de sus comités para facturar el envío de su correspondencia ordinaria, su propaganda y sus publicaciones periódicas. La propia Dirección Ejecutiva comunicará a la autoridad competente los nombres de los representantes autorizados y hará las gestiones necesarias para que se les tenga por acreditados;
  - c)...
  - d) La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, escuchando a los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, gestionará ante la autoridad competente el

señalamiento de la oficina u oficinas en la que éstos harán los depósitos de su correspondencia, a fin de que sean dotados de los elementos necesarios para su manejo. Los representantes autorizados y registrados por cada comité ante la Dirección Ejecutiva o sus Vocalías deberán facturar los envíos y firmar la documentación respectiva; y

e) En la correspondencia de cada partido político o agrupación política nacional se mencionará de manera visible su condición de remitente.

Se tiene conocimiento de que los trabajos continuaron, lo cual resulta de suma importancia, dado que es una forma de difundir a estas organizaciones y, asimismo, de motivarlas a mantener una estrecha relación con la Administración Pública Federal y de esta manera lograr que ello redunde en beneficios para la sociedad mexicana.

Es importante hacer mención que en la sesión del 27 de diciembre de 2003, y con 426 votos a favor, el Congreso de la Unión aprobó las reformas al COFEPE para regular el número de afiliados de las APN's y que éstos tengan a bien formar partidos políticos<sup>50</sup>.

Mediante la aprobación de dichas reformas y adiciones a nueve artículos del COFIPE, se tomaron, entre otras medidas, que a las APN's que soliciten registro como partidos políticos, se les duplicó el número de afiliados a demostrar, que no podrá ser menor a 0.26 por ciento del Padrón Electoral Federal (PEF), y la prohibición de ir en coalición en la primera elección en que participen.

Con ello, a decir de algunos legisladores, "se cierra el paso a los partidos chatarra, satélites o mercenarios electorales, y se logrará un ahorro ponderado en mil 500 millones de pesos en prerrogativas; así, disminuimos el costo de la democracia; acabamos con los oportunistas políticos".

Y es que, de acuerdo con el dictamen aprobado por el pleno camaral, estas agrupaciones deberán acreditar un mínimo de 170 mil 788 afiliados en todo el país, es decir, "bajo ninguna circunstancia el número total podrá ser inferior al 0.26 por ciento del Padrón Electoral Federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate".

La media aritmética resulta del Padrón Electoral Federal que, utilizado para la elección federal intermedia del 2003, registró un total de 65 millones 688 mil 049 ciudadanos en edad de votar.

Además, de los 3 mil afiliados en por lo menos 15 entidades federativas o bien 300 afiliados en por lo menos 150 distritos electorales uninominales, y que el número de afiliados podría ser menor al 0.13 por ciento del Padrón Electoral Federal, previstos originalmente como

---

<sup>50</sup> El texto de la iniciativa señalada se anexa a la presente tesis.

requisitos a cubrir por las organizaciones políticas nacionales en su solicitud de registro como partidos políticos, las reformas y adiciones al COFIPE aprobadas las duplican, a saber: Para darle cohesión a la reforma, dichas organizaciones políticas deberán contar con tres mil afiliados en 20 entidades federativas o, en su caso, en 200 distritos electorales uninominales, y el número de afiliados no podrá ser menor al 0.26 por ciento del PEF.

Además, en adelante "sólo el IFE, a través de un funcionario, certificará el cumplimiento de los requisitos, derogando la disposición de que pueda ser un juez municipal de primera instancia o de Distrito o un Notario Público", con lo que se concreta la especialización de la función electoral.

Paralelamente, para constituir un partido político nacional, la APN interesada notificará ese propósito al IFE entre el 1º de enero y el 31 de julio del año siguiente al de la elección y realizará los siguientes actos previos, tendientes a demostrar que se cumple con los requisitos señalados en el artículo 24 del COFIPE: "Celebrar por lo menos en veinte entidades federativas o en 200 distritos electorales, una asamblea en presencia de un funcionario del IFE". El Consejo General de ese Instituto, al conocer la solicitud de la APN que pretenda su registro como partido político nacional, integrará una Comisión para examinar los documentos, a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución señalados en el COFIPE.

En esta reforma, también se incluyó a los requisitos que deberán cubrir las APN's para obtener su registro: Contar con un mínimo de cinco mil asociados en el país y con un órgano directivo de carácter nacional; además, tener delegaciones en cuando menos siete entidades federativas y ostentarse con la denominación, emblema o colores que tengan registrados, los cuales no podrán ser semejantes a los utilizados por partidos políticos nacionales ya existentes.

Y, en el artículo 56 del mencionado ordenamiento, se aplicó un candado para evitar el surgimiento de partidos satélites, o mercenarios, es decir: "no podrán realizar un frente, coalición o fusionarse los partidos políticos nacionales durante su primera elección federal inmediata posterior a su registro como partido político nacional".

Entre los principales cambios destacan:

Para que las nuevas agrupaciones políticas puedan obtener su registro como partidos políticos, deberán acreditar un mínimo de 170 mil 788 afiliados en todo el país.

"No podrán realizar un frente, coalición o fusionarse los partidos políticos nacionales durante su primera elección federal inmediata posterior a su registro como partido político nacional".

Sin embargo, para algunos legisladores, lo que realmente implicó dicha reforma al COFIPE, fue una violación al artículo noveno de la CPEUM en donde se establece que no se

podrá coartar la libertad de asociarse o reunirse pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país, ya que se contrapone con la participación política del pueblo mexicano.

La reforma lejos de fortalecer la figura de las APN's, les facilitó a las ya existentes su tránsito como partido político nacional, lo cual implica que por un lado, continúen carentes de elementos necesarios para su difusión y buen funcionamiento y, por el otro, que pierdan credibilidad como organismos alejados de intereses partidarios que fungen como intermediarios con los ciudadanos que motiven y aumenten la participación política para lograr de esta forma consolidar a México como un país democrático.

## CONCLUSIONES

Las agrupaciones políticas nacionales tienen su origen en los años setenta como una figura de la participación ciudadana en el ámbito jurídico-político y como resultado del ejercicio del derecho de asociación surgido de la creciente necesidad de participación de la sociedad en los asuntos de interés común.

Se creó esta figura para la sociedad en general con el fiel propósito de incentivar y aumentar su participación política y electoral, para expresar sus demandas y dar alternativas para su solución y hacer valer sus intereses fuera de los organismos de interlocución tradicionales, es decir, los partidos políticos, que dejan al descubierto este vacío y que retoman estas nuevas organizaciones políticas.

La reforma electoral de 1977 que sustenta la existencia de las APN's, surge como resultado de la crisis política en la que se encontraba inmerso el espectro político mexicano. Posteriormente, dicha figura sufre diversas reformas legales que se ven reflejadas en distintos ordenamientos electorales federales hasta llegar al código federal actual, en las que se les dota de un mayor número de prerrogativas y obligaciones; se elimina el registro condicionado; cambia su denominación, hasta llegar a concebirse legalmente como una forma de asociación que contribuye al desarrollo de la vida democrática y cultura política del país. Si bien es cierto que las reformas electorales son necesarias para la transformación y perfeccionamiento de un régimen democrático, nunca son suficientes, pues se requiere también de modificaciones a los poderes de la Unión, a los municipios, a los medios de comunicación, la incorporación y aceptación de los mecanismos que provengan de la democracia directa.

Tanto el propósito, la denominación y la regulación de las APN's en lo que respecta a sus obligaciones y formas de alianza se distingue a la de los partidos políticos nacionales. Por un lado, los partidos políticos, son actualmente la única forma de asociación por medio de la cual el ciudadano encauza sus demandas sociales y otorga a dicha figura la responsabilidad de tomar las decisiones públicas que le afecten. Por el otro, las APN's, no pueden participar en las elecciones a menos que sea a través de un acuerdo de participación signado con partido político.

Las elecciones intermedias de 1997 se calificaron como transparentes, confiables y competitivas, en virtud de que los mecanismos de equidad implantados permitieron que las tres fuerzas políticas tuvieran una importante presencia en los medios masivos de comunicación; además, por primera vez, en su evolución y desarrollo, las APN's tuvieron acceso al proceso

electoral, mediante acuerdos de participación con partidos políticos. A partir de ese momento se abrieron significativos canales que posibilitaban la transformación democrática del país.

Para el proceso electoral federal de 2000 la participación de las APN's fue significativa; se sumaron 32 nuevas organizaciones a las ya existentes. Se firmaron por segunda ocasión acuerdos de participación con partidos políticos. Ello demostró que su figura incentiva en la ciudadanía la participación política y electoral a través de la vía institucional, fortaleciendo de esta manera los espacios para intervenir en la toma de decisiones públicas.

Una vez concluida la elección federal del 2 de julio de 2000, el escenario cambió: obtiene el triunfo un partido de oposición diferente al que predominó durante más de 70 años y gracias a ello la perspectiva del sistema político electoral fue distinta, puesto que existieron opciones claramente definidas en las que el ciudadano pudo elegir; la división de poderes se acentuó por la llegada mayoritaria de partidos distintos al del Ejecutivo en el Congreso de la Unión y el federalismo se vio fortalecido por la nueva realidad en la geografía electoral. A partir de ese momento, se consideró que el resultado de los últimos comicios colocó las dos piezas faltantes en el país: un sistema fuerte de partidos y una vida electoral legítima y competitiva. Sin embargo, el país requería de más elementos, pues la transición a la democracia no implicaba exclusivamente el triunfo de un partido o de un candidato sobre otro, tiene que ver también con la modificación de las reglas del juego y de los procedimientos institucionales.

Para el proceso electoral de 2003, el Instituto Federal Electoral otorgó a 39 organizaciones de ciudadanos su registro como agrupaciones políticas nacionales, con lo cual se demostró, una vez más, que si bien era una figura que no terminaba de consolidarse, continuo aumentando en número y ya formaba parte de la vida política del país.

Hasta el 2001, dentro de los diferentes tipos de APN's que existían y de acuerdo a su perfil, las de vocación partidista, las viejas organizaciones y las escisiones partidarias fueron las de más interés en crear agrupaciones políticas nacionales; además de las corrientes izquierdistas y nacionalistas. Estas organizaciones compiten por el poder y por tanto le atribuyen gran importancia a los procesos electorales, pues algunas buscan prerrogativas y otras puestos de elección popular para obtener fuerza política e influir más en la vida pública y, posteriormente, transitar a partido político.

Las APN's cívicas para la participación política y ciudadana y las de corte sectorial para la asistencia social surgen como resultado de aquellos grupos de la sociedad que se sienten afectados, desprotegidos y desean ser escuchados y tratados en condiciones de equidad por parte de sus representantes que tienden a organizarse institucional y pacíficamente a través de organizaciones a las que merece poner atención y dar seguimiento. Con ello, se observa que



aumentaron estos dos tipos de agrupaciones en las de nuevo registro, constituyéndose así como agentes aceleradores de la participación política electoral.

La falta de posicionamiento de los partidos políticos es, en parte, la razón para su poca vinculación con la sociedad en los asuntos que retoman las APN's, no con afanes meramente electorales o de propaganda política, sino con la visión de contribuir a que se desarrolle en la ciudadanía una cultura cívico-política integral y llenar dicho espacio con el propósito de atender y solucionar las demandas sociales uniendo así a la sociedad con el gobierno. Sin embargo, su labor es aún incipiente por lo que surge la necesidad de fortalecerlas, tanto en su marco normativo, como institucional.

La relación que prevalece entre la SEGOB y las APN's es de apoyo y de respetuosa colaboración, sin embargo y, pese a que se les ha acercado a diversas instituciones de la Administración Pública Federal, aún falta mucho por hacer. Se requiere un arduo esfuerzo para continuar con su fortalecimiento y difusión entre la sociedad mexicana, ello con el firme objetivo de construir el vehículo de la participación ciudadana que contribuya al desarrollo político del país y a la consolidación democrática, entendida ésta no sólo como un sistema de gobierno, sino como una forma de vida.

Con la última reforma al COFIPE aprobada por el Congreso de la Unión en diciembre de 2003, en la que se precisa que para construir un partido político nacional, es necesario primero obtener el registro como APN, es posible que ello cause efectos negativos a corto plazo, debido a que estas corren el riesgo de perder, por un lado su autenticidad y, por el otro, disminuyan su credibilidad como organismos de participación política alejadas de intereses partidarios, que respondan de manera responsable a las demandas ciudadanas.

La presencia de partidos y agrupaciones políticas nacionales nuevas podría dejar entrever la posibilidad que son el resultado de los fuertes incentivos institucionales que establece la legislación en la materia para la existencia de estas organizaciones. Lo cual pudiera derivar por las facilidades que contempla la normatividad para su reconocimiento, así como al bajo o nulo costo que les constituye la salida del sistema de partidos, ya que la autoridad electoral no cuenta con los mecanismos legales necesarios para sancionar y/o recuperar parte del financiamiento que se les otorga a los partidos políticos y las APN's una vez que pierden su registro, pues en la mayoría de los casos si esto pasa es porque no cumplieron cabalmente con lo establecido en las normas para su fiscalización y vigilancia. Pese a que la cantidad representa una mínima parte de lo que reciben los partidos políticos, si representa un monto considerable y, por lo tanto, un buen aliciente. Para que tal percepción no trascienda, las APN's tendrán que realizar una labor intensa con la sociedad, es decir, deberán demostrar con hechos

que cumplen con el fin para el que fueron creadas y que su interés no está enfocado únicamente a convertirse en partidos políticos y, en tal sentido, tienen una ideología propia.

En México la transición quedará concluida para dar paso a la consolidación de un régimen democrático, una vez que la anormalidad política ya no sea la característica central de la vida política, cuando los actores se hayan asentado y obedezcan a una serie de reglas que les permita, de manera legal, acceder a los roles del gobierno, dejando atrás compromisos personales, anteponiendo los sociales y, así poder emplear los procedimientos para tomar decisiones públicas y lograr un bienestar colectivo. Además de contar con la existencia de distintos partidos en competencia por el poder en igualdad de condiciones, a través de la participación política electoral, pacífica e institucional, respetando el ejercicio de los derechos político-electorales con el propósito de contribuir en la transición política democrática.

# **A N E X O S**

**DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACION, Y DE PARTICIPACION CIUDADANA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTICULOS 22, NUMERAL 1, 24, NUMERAL 1, INCISO B), 28, NUMERAL 1, INCISO A), 29, NUMERAL 1, 30, NUMERAL 1, 35, NUMERAL 1, INCISO A), Y 38, NUMERAL 1, INCISO D); Y SE ADICIONAN UN NUMERAL 2 AL ARTICULO 30 Y UN NUMERAL 4 AL ARTICULO 56 DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Gobernación y de Participación Ciudadana de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, fue turnada para su estudio y dictamen la Minuta Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que remite la Honorable Cámara de Senadores con oficio número I-473.

Estas Comisiones, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 70 párrafo primero, 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por los artículos 39, 40 y 45 numeral 6 incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 60, 62, 63, 65, 85, 87, 88, 93 y 94 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta honorable asamblea, el presente dictamen, enunciando a continuación los siguientes:

**ANTECEDENTES**

1.- Con fecha 09 de diciembre de 2003 el Senador Carlos Chaurand Arzate Vicepresidente de la Mesa Directiva de la H. Cámara de Senadores, suscribió oficio por el que remite a los CC. Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión el expediente que contiene Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 22, numeral 1; 24, numeral 1, inciso b); 28, numeral 1, inciso a); 35, numeral 1, inciso a); 38, numeral 1, inciso d); y se adiciona un numeral 2 al artículo 30 y un numeral 4 al artículo 56, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

2.- Con fecha 11 de diciembre de 2003 la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dispuso que dicha Minuta Proyecto de Decreto se turnara a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Participación Ciudadana.

3.- Habiendo sesionado por separado las Comisiones de Gobernación y de Participación Ciudadana acuerdan someter a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados el presente Dictamen.

En tal virtud se procede a analizar la Minuta Proyecto de Decreto, formulando las siguientes:

**CONSIDERACIONES**

1.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 41 que, el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, y que la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. Ahora bien, los instrumentos jurídicos que los ciudadanos tienen para acceder al ejercicio del poder son precisamente los partidos políticos, a los que la Carta Magna les concede la calidad jurídica de entidades de interés público.

Establece también la norma constitucional, que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

De lo anterior se infiere la importancia que nuestra legislación concede a los partidos políticos en el desarrollo de la vida democrática del país y corresponde a esta soberanía perfeccionar las normas secundarias con el fin de adecuar el texto legal a la realidad nacional, esto es, establecer los mecanismos jurídicos para que los partidos políticos cuenten con una auténtica y real representatividad.

2.- En este sentido la Cámara de Diputados retoma conceptos expresados en la Iniciativa que dio origen a la Minuta Proyecto de Decreto materia de este estudio, resultando que:

La Iniciativa refiere que es una característica singular de la democracia en México durante la última década, la evolución de sus instituciones políticas y de los ordenamientos legales que regulan los procesos electorales, propiciando un sistema político pluripartidista.

Dice también que el cambio que vive México es irreversible, que es necesario consolidar el ejercicio de libertades y avanzar en la modernización de nuestras instituciones fundamentales. Sin embargo, es indispensable que ese ejercicio se fundamente en organizaciones políticas que respondan de manera responsable a las verdaderas preferencias de los ciudadanos, a fin de fomentar una participación consciente en los procesos políticos del país y fortalecer la transición democrática que actualmente se está dando en nuestro sistema político nacional.

De este modo, sigue diciendo la iniciante, los partidos políticos, como instrumentos de la sociedad para el ejercicio de la democracia se convierten en instituciones de la mayor importancia. Hasta aquí la argumentación citada en la Iniciativa.

En efecto estas Comisiones camerales conscientes de la importancia de consolidar nuestro régimen de libertades y participación ven en los partidos políticos una expresión real y auténtica de la pluralidad de la sociedad, en consecuencia encontramos que es necesario revisar el conjunto de requisitos para constituirse como partido político nacional, instrumentando los mecanismos normativos adecuados para conseguir la certidumbre que la sociedad requiere en esta figura jurídica.

No pasa desapercibido para esta Cámara de Diputados que la Iniciativa que dio origen a la Minuta sujeta a estudio, propone reformar los artículos 24, numeral 1, inciso b); 28, numeral 1, inciso a); 38, numeral 1, inciso d); 49, numeral 8, inciso a); y propone adicionar el 30 con un numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

3.- El Dictamen que elaboran las Comisiones Senatoriales recoge el sentido de la Iniciativa, pero va más allá para establecer como presupuesto previo que solamente las agrupaciones políticas nacionales son las que puedan constituirse en partidos políticos, retirando los términos organización o agrupación política a que se refiere el artículo 22 del código en comento.

Como se ha dicho anteriormente, el establecimiento de estos requisitos nos permite contar con partidos políticos de auténtica representatividad y por ello la Cámara de origen establece en la Minuta aumentar el número de entidades federativas y de distritos electorales uninominales en los que debe tener afiliados la agrupación política nacional que pretenda constituirse en partido político.

Cabe resaltar en este punto que la Iniciativa propone contar con 3,000 afiliados en por lo menos 15 entidades federativas o bien tener 300 afiliados en por lo menos 150 distritos electorales uninominales, proponiendo que en ningún caso el número total de sus afiliados en el país pueda ser inferior al 0.13 por ciento del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud. Sin embargo el Senado aprobó que sea en 20 entidades federativas o en su caso 200 distritos electorales uninominales como requisito y del 0.13 por ciento que establece el artículo 24 del código de la materia lo lleva al 0.26 por ciento para darle cohesión y proporcionalidad a la reforma.

Otro de los aspectos relevantes que contiene la Minuta lo apreciamos en el artículo 28, al establecer que sólo el Instituto Federal Electoral a través de un funcionario, certificará el cumplimiento de los requisitos a que se refieren las fracciones I y II del inciso a) numeral 1 de dicho precepto, derogando la disposición de que pueda ser un juez municipal, de primera instancia o de distrito o un notario público como lo establece el código electoral actualmente. Reforma que concreta la especialización de la función electoral.

4.- Estas Comisiones de la Cámara revisora coinciden en el sentido de la reforma; en el texto establecido; y en la técnica legislativa empleada, sin embargo advertimos la necesidad de realizar modificaciones adicionales a los artículos 24, numeral 1; 28, numeral 1; 29, numeral 1 y 30, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a fin de establecer una homologación de términos y conceptos acordes con la reforma que la Minuta establece en el artículo 22, es decir sustituir el término "organización" por el de agrupación política nacional y de que exista concordancia en los términos empleados, con el objeto de evitar interpretaciones diferentes del texto legal.

A mayor abundamiento recogemos como argumentación para establecer esta modificación adicional concordante con la Minuta aprobada por el Senado de la República, el concepto establecido en el numeral 2 del artículo 3 del código electoral, que dispone que la interpretación de estas normas se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución General de la República, y es responsabilidad de los órganos legislativos ser bien claros en el texto de la norma jurídica, a fin de evitar en lo posible interpretaciones que no correspondan al espíritu y sentido de la reforma, es por lo que proponemos esta modificación al Pleno de la Cámara de Diputados y que en el caso de ser aprobada, deberá seguir el procedimiento a que se refiere el artículo 72, inciso e) Constitucional.

Así también este Dictamen se refiere a la necesidad de modificar el texto de la Minuta en el numeral 2 que adiciona al artículo 30, cuando se refiere al proceso de verificación de los documentos para constituirse en partido político en donde la Minuta establece como instrumento a verificar al Padrón Electoral que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la solicitud de que se trate. Sin embargo y a fin de no conculcar los derechos de quienes se encontraren en el supuesto de una inscripción reciente, específicamente de los jóvenes, este Dictamen propone al Pleno de la Cámara de Diputados que la redacción sea sustituida para referirse al Padrón Electoral Federal "actualizado a la fecha de" la presentación de la solicitud de que se trate.

Atendiendo a lo anteriormente expuesto, los integrantes de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Participación Ciudadana nos permitimos poner a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, el siguiente proyecto de:

**DECRETO:**

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforman los artículos 22 numeral 1; 24, **numeral 1**, inciso B); 28, **numeral 1**, inciso A); **29, numeral 1**; **30, numeral 1**; 35, numeral 1, inciso A); 38, numeral 1, inciso D); y se adiciona el artículo 30 con un **numeral 2** y el artículo 56 con un numeral 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 22.-

1.- La agrupación política nacional que pretenda constituirse en partido político para participar en las elecciones federales deberá obtener su registro ante el Instituto Federal Electoral.

Artículo 24.-

1.- Para que una **agrupación política nacional** pueda ser registrada como partido político nacional, deberá cumplir los siguientes requisitos:

a).....

b) Contar con 3,000 afiliados en por lo menos 20 entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, en por lo menos 200 distritos electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar con fotografía correspondiente a dicha entidad o distrito, según sea el caso; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.26 por ciento del Padrón Electoral Federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.

Artículo 28.-

1.- Para constituir un partido político nacional, la **agrupación política nacional** interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral entre el 1o. de enero y el 31 de julio de año siguiente al de la elección y realizará los siguientes actos previos tendientes a demostrar que se cumple con los requisitos señalados en el artículo 24 de este Código:

a) Celebrar por lo menos en veinte entidades federativas o en 200 distritos electorales, una asamblea en presencia de un funcionario del Instituto Federal Electoral, quien certificará:

I. a II. ....

b).....

2 a 3. ....

**Artículo 29.-**

1.- Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político nacional, la **agrupación política nacional** interesada, en el mes de enero del año anterior al de la elección, presentará ante el Instituto Federal Electoral la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos:

a)-c)

Artículo 30.-

1.- El Consejo General del Instituto, al conocer la solicitud de la **agrupación política nacional** que pretenda su registro como partido político nacional, integrará una Comisión para examinar los documentos a que se refiere el artículo anterior a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución señalados en este Código. La Comisión formulará el proyecto de dictamen de registro.

2.- El Consejo General del Instituto Federal Electoral por conducto de la comisión a que se refiere el párrafo anterior, verificará la autenticidad de las afiliaciones al nuevo partido, ya sea en su totalidad o a través del establecimiento de un método aleatorio, conforme al cual se verifique que cuando menos el 0.026 por ciento corresponda al padrón electoral **actualizado a la fecha de** la solicitud de que se trate, cerciorándose de que dichas afiliaciones cuenten con un año de antigüedad como máximo dentro del partido político de nueva creación.

Artículo 35.-

1.- Para obtener el registro como agrupación política nacional?

a) Contar con un mínimo de 5,000 asociados en el país y con un órgano directivo de carácter nacional; además, tener delegaciones en cuando menos 7 entidades federativas.

Artículo 38.-

1. ....

a)-c).....

d) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por partidos políticos nacionales ya existentes;

e) a s) .....

2. ....

Artículo 56.-

1. a 3. ....

4. No podrán realizar un frente, coalición o fusionarse los partidos políticos nacionales durante su primera elección federal inmediata posterior a su registro como partido político nacional.

## **TRANSITORIO**

UNICO.-El presente Decreto entrará en vigor al siguiente día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Salón de Sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro.- México, Distrito Federal, a los dieciocho días del mes de diciembre de dos mil tres.

**Comisión de Gobernación, diputados:** Julián Angulo Góngora, Presidente (rúbrica); Francisco Cuauhtémoc Frías Castro, secretario (rúbrica); Claudia Ruiz Massieu Salinas, secretaria; Yolanda Guadalupe Valladares Valle, secretaria (rúbrica); Miguelángel García-Domínguez, secretario (rúbrica); Maximino Alejandro Fernández Avila, secretario (rúbrica); José Porfirio Alarcón Hernández (rúbrica); Fernando Alvarez Monje (rúbrica); Omar Bazán Flores (rúbrica); Pablo Bedolla López (rúbrica); Manlio Fabio Beltrones Rivera (rúbrica); José Luis Briones Briceño (rúbrica); Socorro Díaz Palacios; Luis Eduardo Espinoza Pérez; Fernando Fernández García (rúbrica); Patricia Garduño Morales (rúbrica); José González Morfín (rúbrica); Jesús Porfirio González Schmal; Héctor Humberto Gutiérrez de la Garza; Pablo Alejo López Núñez (rúbrica); Germán Martínez Cázares (rúbrica); Guillermo Martínez Nolasco (rúbrica); Rubén Mendoza Ayala (rúbrica); Consuelo Muro Urista (rúbrica); Daniel Ordóñez Hernández (rúbrica); José Agustín Roberto Ortiz Pinchetti; María Sara Rocha Medina (rúbrica); Hugo Rodríguez Díaz (rúbrica); Sergio Vázquez García (rúbrica); Wintilo Vega Murillo (rúbrica).



**Comisión de Participación Ciudadana, diputados:** Jaime Miguel Moreno Garavilla, Presidente (rúbrica; voto particular); Juan Bustillos Montalvo, secretario (rúbrica); María del Carmen Izaguirre Francos, secretaria (rúbrica; abstención); María Angélica Ramírez Luna, secretaria (rúbrica); Susana Guillermina Manzanares Córdova, secretaria (rúbrica en contra); Francisco Javier Alvarado Villazón (rúbrica); Virginia Yleana Baeza Estrella (rúbrica); Oscar Bitar Hadad (rúbrica); José Luis Briones Briseño (rúbrica); Santiago Cortés Sandoval; María del Carmen Escudero Fabre (rúbrica); Rogelio Franco Castán; Jorge Fernando Franco Vargas (rúbrica); María Elba Garfias Maldonado; Diva Hadamira Gastélum Bajo (rúbrica); Magdalena Adriana González Furlong (rúbrica); José Julio González Garza (rúbrica); Alfonso González Ruiz; Leticia Gutiérrez Corona (rúbrica; abstención); Marco Antonio Gutiérrez Romero; Omar Ortega Alvarez; María del Rocío Jaspeado Villanueva (rúbrica); Jesús Tolentino Román Bojórquez (rúbrica); Jorge Roberto Ruiz Esparza Oruña (rúbrica); Rosario Sáenz López (rúbrica); Norma Patricia Saucedo Moreno (rúbrica); Edgar Torres Baltasar; Fermín Trujillo Fuentes (rúbrica); Leticia Socorro Userralde Gordillo (rúbrica); Omar Bazán Flores (rúbrica).

**De las Comisiones Unidas de Gobernación, y de Participación Ciudadana, con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 22, numeral 1, 24, numeral 1, inciso b), 28, numeral 1, inciso a), 29, numeral 1, 30, numeral 1, 35, numeral 1, inciso a), y 38, numeral 1, inciso d); y se adicionan un numeral 2 al artículo 30 y un numeral 4 al artículo 56 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

**Aprobado** en lo general en la Cámara de Diputados con 426 votos en pro, 21 en contra y 3 abstenciones, el sábado 27 de diciembre de 2003. Votación.

**Devuelto** a la Cámara de Senadores para los efectos del inciso e) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Aprobado** en la Cámara de Senadores con 100 votos en pro y 16 en contra, el domingo 28 de diciembre de 2003.

**Publicado** en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 31 de diciembre de 2003. Gaceta Parlamentaria, número 1401, martes 23 de diciembre de 2003.

## **QUE REFORMA Y ADICIONA EL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, CON RESPECTO A AGRUPACIONES POLITICAS NACIONALES, PRESENTADA POR EL DIPUTADO LUIS PRIEGO ORTIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESION DEL MARTES 2 DE ABRIL DE 2002**

Con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, nos permitimos presentar a la Honorable Asamblea una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de conformidad con la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

Desde que los partidos políticos mexicanos fueron elevados a rango constitucional en 1977, han sido definidos por la propia Constitución como entidades de interés público, es decir, los partidos en México no son asociaciones privadas, ni órganos del Estado, sino que son asociaciones intermedias entre los ciudadanos y las instituciones públicas. Ello se debe a los fines que desempeñan en las sociedades contemporáneas y a su papel fundamental como correas de transmisión entre la sociedad y el Estado.

Si en un principio los partidos políticos fueron prohibidos y más tarde apenas tolerados, ello obedecía a que el pensamiento individualista y liberal, temía que el principio de disciplina partidista diera lugar a que la voluntad mayoritaria de los miembros de un partido pudiera ser sustituida por la voluntad de una minoría dirigente. Sin embargo, con el paso de los años, el proceso de constitucionalización de los partidos políticos se vio alentado y vigorizado.

Los partidos políticos tienen un papel de primera importancia en el funcionamiento del sistema democrático porque corresponde a ellos organizar a la ciudadanía, recoger sus aspiraciones, darles forma, canalizarlas, enriquecerlas y presentarlas a consideración del poder político. Si bien la democracia supone posiciones divergentes, también requiere que éstas se reduzcan, a través de los partidos políticos y sobre la base del sufragio universal, a proporciones administrables, a efecto de organizar la vida política, económica, social y cultural del país.

En este orden de ideas, la democracia requiere una didáctica; la democracia además de forma de gobierno es organización social y debe ser conducta que sea enseñada. Esta tarea pedagógica en la que los partidos juegan un papel esencial, ha sido asumida en gran medida por las agrupaciones políticas nacionales.

Durante las sesiones en que se dieron los lineamientos que orientaron la reforma electoral de 1977, se afirmó que la Reforma del Estado debía abrirse a la posibilidad de que agrupaciones políticas, sin derecho de participación electoral, tuviesen reconocimiento para involucrarse en la discusión de los problemas del país. Incluso voces de gran número de legisladores de aquella época pugnaron por el reconocimiento legal de un fenómeno de participación política, las agrupaciones, que se inclinaba a completar el sistema de partidos incentivando la difusión de ideologías y contribuyendo al desarrollo de una opinión pública mejor informada.

Por su parte, las Agrupaciones Políticas Nacionales resurgen con la reforma electoral de 1996 como una respuesta, aún insuficiente, a las demandas ciudadanas de participación en estructuras y vías opcionales de desarrollo político.

Con base en las consideraciones expuestas y con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los suscritos diputados federales se permiten someter a la consideración de la Honorable Asamblea el siguiente proyecto de decreto.

### **Decreto por el que se reforma el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**Unico.** Se adiciona un párrafo 2 al artículo 33, recorriendo en su numeración el actual párrafo segundo; se deroga el párrafo 4 del artículo 34; se reforma el inciso b) del párrafo 1 y los párrafos 8 y 12 del artículo 35; y se adiciona un inciso c) al párrafo 1 del artículo 35 y un artículo 35-A, todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

#### **Artículo 33**

1. ....

2. Las agrupaciones políticas nacionales deberán ser representativas de tendencias ideológicas o movimientos sociales legítimos en el país; se considerarán como grupos de interés público, cumplirán las finalidades y recibirán los apoyos que la ley determine. Su participación en los procesos electorales estará condicionada a los acuerdos que para el efecto celebren con algún partido político, que en ningún caso serán de coaliciones.

3. Las agrupaciones políticas nacionales no podrán utilizar bajo ninguna circunstancia las denominaciones de "partido" o "partido político".

#### **Artículo 34**

1. a 3. ....

4. Se deroga.

#### **Artículo 35**

1. ....

a) .....

b) Disponer de documentos básicos, consistentes en Declaración de Principios, Programa de Acción, y Estatutos, de acuerdo a lo establecido en los párrafos 1, 2 y 3, del artículo 35-A; y,

c) Contar con una denominación distinta a cualquier otra agrupación o partido.

2. a 7. ....

8. Para los efectos del párrafo anterior, se constituirá un fondo consistente en una cantidad equivalente al 10% del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.

9. a 11. ....

12. El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 60 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

13. ....

## Artículo 35-A

### 1. La Declaración de Principios invariablemente contendrá:

- a) La obligación de observar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen;
- b) Los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule;
- c) La obligación de no aceptar pacto o acuerdo que la sujete o subordine a cualquier organización internacional o la haga depender de entidades o partidos políticos extranjeros; del mismo modo, no solicitar o, en su caso, rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros, de ministros de culto de cualquier religión o secta, de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias, así como de cualquiera de las personas a las que este Código prohíbe financiar a los partidos políticos; y,
- d) La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática.

### 2. El Programa de Acción determinará las medidas para:

- a) Realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en su Declaración de Principios;
- b) Proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales; y,
- c) Formar ideológica y políticamente a sus asociados infundiéndoles el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política.

### 3. Los Estatutos, como mínimo, establecerán:

- a) La denominación de la propia agrupación, el emblema y el color o colores que la caractericen o diferencien de otras agrupaciones y partidos políticos. La denominación y el emblema estarán exentos de alusiones religiosas o raciales;
- b) Los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus asociados, así como sus derechos y obligaciones. Dentro de los derechos se incluirán el de participar personalmente o por medio de delegados en asambleas y convenciones u órgano equivalente, y el de poder ser integrante de los órganos directivos;
- c) Los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos, así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos. Entre sus órganos deberá contar, cuando menos, con los siguientes:
  - I. Una asamblea nacional o equivalente;
  - II. Un comité nacional o equivalente, que sea el representante nacional de la agrupación política nacional;
  - III. Delegaciones en cuando menos diez entidades federativas en el país; y,
  - IV. Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales y de campaña a que se refiere el párrafo 1 del artículo 49-A de este Código.
- d) Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa; y,

- e) En caso de perder el registro por cualquiera de las causas previstas en este Código, el destino que se les dará a los bienes muebles e inmuebles que hayan adquirido con motivo de dicho registro.
4. Son derechos de las agrupaciones políticas nacionales:
- a) Gozar de las garantías que este Código les otorga para realizar libremente sus actividades;
  - b) Disfrutar de las prerrogativas del régimen fiscal previsto para los partidos políticos y recibir el financiamiento público en los términos de lo dispuesto por los párrafos 7 y 8 del artículo anterior;
  - c) Ser propietarios, poseedores o administradores de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines;
  - d) Establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, siempre y cuando mantengan en todo momento su independencia absoluta, política y económica, así como el respeto estricto a la integridad y soberanía del Estado Mexicano y de sus órganos de gobierno;
  - e) Disfrutar de las franquicias postales y telegráficas dentro del territorio nacional que sean necesarias para el desarrollo de sus actividades; y,
  - f) Los demás que les otorgue este Código.
5. Son obligaciones de las agrupaciones políticas nacionales:
- a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus agrupados a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de las demás agrupaciones políticas y los derechos de los ciudadanos;
  - b) Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;
  - c) Mantener el mínimo de asociados que establece el párrafo 1, inciso a), del artículo anterior;
  - d) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados;
  - e) Mantener sus delegaciones en funcionamiento efectivo por lo menos en diez entidades federativas en el país;
  - f) Contar con domicilio social para sus órganos directivos;
  - g) Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico, trimestral;
  - h) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;
  - i) Comunicar al Instituto Federal Electoral cualquier modificación a su Declaración de Principios, Programa de Acción, o Estatutos, dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por la agrupación política. Las modificaciones no surtirán efecto hasta que el Consejo General del Instituto declare la

procedencia constitucional y legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente;

j) Comunicar oportunamente al Instituto Federal Electoral los cambios en el domicilio legal de la agrupación, acreditando en todo momento que para el efecto, se cumplió con lo estipulado por su ordenamiento estatutario;

k) Actuar y conducirse sin vínculos de dependencia o subordinación con partidos políticos de otros países, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y ministros de culto de cualquier religión o secta;

l) Aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades descritas en el párrafo 7 del artículo anterior;

m) Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a los partidos políticos y sus candidatos o agrupaciones políticas, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas;

n) Abstenerse de utilizar símbolos, expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;

o) Abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos; y,

p) Las demás que establezca este Código.

6. El régimen de financiamiento de las agrupaciones políticas tendrá las siguientes modalidades:

a) Financiamiento público, que prevalecerá sobre los otros tipos de financiamiento;

b) Financiamiento por la militancia;

c) Financiamiento de simpatizantes;

d) Autofinanciamiento; y,

e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

7. El otorgamiento del financiamiento y la revisión de los informes que las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales, deberán sujetarse a lo establecido por los reglamentos que para el efecto sean emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

8. Las agrupaciones políticas no podrán recibir, bajo ninguna circunstancia, aportaciones o donativos, en dinero o en especie, por parte de las siguientes personas y entidades.

a) Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los Estados, y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en la ley;

b) Las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizados o paraestatales, y los órganos de gobierno del Distrito Federal;

c) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;

d) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;

e) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta; y,

f) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

9. Las agrupaciones políticas no podrán solicitar, para el financiamiento de sus actividades, créditos provenientes de la banca de desarrollo. Tampoco podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

10. Las agrupaciones políticas en los términos del párrafo 3, inciso c), fracción IV de este artículo, deberán tener un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales, así como de la presentación de los informes a que se refiere el artículo 49-A de este ordenamiento. Dicho órgano se constituirá en los términos y con las modalidades y características que cada agrupación libremente determine.

11. Para la revisión de los informes que las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales, se atenderá a lo establecido en el párrafo 6 del artículo 49 de este Código.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de abril de 2002.

**Diputados:** Luis Priego Ortiz, Benjamín Ayala Velázquez, Lorena Beauregard de los Santos, José Luis González Aguilera, Esther López Cruz (rúbricas).

Iniciativas presentadas durante la LVIII Legislatura  
Por Luis Priego Ortiz

**Fecha:** 2002-04-02

De reformas a diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con respecto a Agrupaciones Políticas Nacionales.

Presentada por el Diputado Luis Priego Ortiz (PRI)

Turnada a la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.

**Dictaminada en sentido negativo**, el pleno de la Cámara de Diputados aprobó el punto resolutivo en votación económica, el martes 15 de abril de 2003.

Gaceta Parlamentaria, número 971, miércoles 3 de abril de 2002. (499)

## BIBLIOGRAFIA

Aguilar, Rubén, "Apuntes para una historia de las organizaciones de la sociedad civil en México", *Revista Sociedad Civil*, no. 1, Vol. II, 1997.

Alcocer, Jorge, "El ciclo de las reformas electorales, 1978-1996", en *Diálogo y debate de cultura política*, CERE, no. 1, abril-junio, 1996.

Becerra, Ricardo, Salazar, Pedro y José Woldenberg, *El cambio político de México y las elecciones del año 2000*, Revista Universidad de México, UNAM, México, 2000.

\_\_\_\_\_, *La mecánica del cambio político en México: elecciones, partidos y reformas*, edita Cal y Arena, México 2000.

\_\_\_\_\_, *La reforma electoral de 1996, una descripción general*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997.

Campos Ezquerro, Roy, *La confianza ciudadana* en revista *Educación 2001*, México, julio de 2000.

Beltrán, Ulises, "Consensos y disensos con la reforma del Estado", en Ulises Beltrán *et al.*, *Los mexicanos de los noventa*, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1996.

\_\_\_\_\_, *Los mexicanos de los noventa*, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1996.

Bizberg Ilian y Frybes, *Transiciones a la Democracia, Lecciones para México*, Cal y Arena, México.

Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, Plaza y Janés, Barcelona, traducción de Juan Moreno, México, 1985.

\_\_\_\_\_, *Liberalismo y democracia*, Fondo de Cultura Económica, México, México, 1989.

Campos Ezquerro, Roy, *Educación 2001* en revista "La confianza ciudadana", México, julio de 2000.

Cansino Ortiz, César, *La transición mexicana: 1997-2000*, Centro de Estudios de Política Comparada, México, 2000.

Cansino Cesar y Sergio Ortiz, Nuevos Enfoques sobre la Sociedad Civil, en *Metapolítica*.

\_\_\_\_\_, "Pensar la transición", *La Jornada Semanal*, num. 276, México, 1994.

\_\_\_\_\_, *Construir la democracia. Límites y perspectivas de la transición en México*, Miguel Ángel Porrúa /CIDE, México, 1995.

Consejo Nacional de Población, *Comportamiento reproductivo de la población indígena*, Serie Documentos Técnicos, México, junio de 2001.



Cordera, Rolando, *Cónicas de la adversidad*, Cal y arena, México, 2000.

Crespo, José Antonio, *Elecciones y democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 5, Instituto Federal Electoral, México, 1997.

Dahl, Robert, *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, Taurus, España, 1999.

\_\_\_\_\_, *Reflexiones sobre la democracia contemporánea*, Rei, México, 1993.

Diamond, Larry, *Repensar la Sociedad Civil*

Duverger Maurice, *Los partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1951.

Espinoza, Víctor. *Alternancia y transición política: ¿Cómo gobierna la oposición en México?* Ed. Plaza y Valdés México.

Fernández Santillán, José, *La democracia como forma de gobierno*

Flores, Julia Isabel y Meyenberg, Yolanda, Encuesta "Ciudadanos y cultura de la democracia: resultados del análisis de la encuesta nacional en cuatro temas", mimeo, IFE-DECEyEC, México, septiembre, 2000.

Fuentes, Carlos. *Nuevo tiempo mexicano*, Nuevo Siglo Aguilar, México, 1994.

Instituto Federal Electoral, *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, México, 2000.

\_\_\_\_\_, Centro de Formación y Desarrollo, *Estudio sobre la cultura política en México: el ciudadano como elector*, México, 2000.

\_\_\_\_\_, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 2000.

\_\_\_\_\_, *Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales*, México, 1997.

\_\_\_\_\_, *Memoria del Proceso Electoral Federal 1997*, México.

\_\_\_\_\_, *Proceso Electoral Federal 2000, Datos y numeralia más importantes*, México, Junio 2000.

Garretón M., Manuel Antonio, "Cultura política y sociedad en la construcción democrática", en Carlos Barba Solano *et al.* (Comps.), *Transiciones a la democracia en Europa y América Latina*, México, Flacso/Miguel Ángel Porrúa/Universidad de Guadalajara, 1991.

Gómez Tagle, Silvia, *La frágil democracia mexicana: partidos políticos y elecciones*, García y Valadés Editores, México, 1993.

Gómez Tagle, Silvia, *La transición inconclusa: treinta años de elecciones en México*, El Colegio de México, México, 1997.

González Oropeza, Manuel, "La zaga de los derechos políticos en México", en Moctezuma Barragán, Gonzalo, coordinador, *Derecho y legislación electoral, 30 años después de 1968*, Universidad Nacional Autónoma de México y Miguel Ángel Porrúa, México, 1999.

de la Guardia, Carmen, "La conquista de la ciudadanía política en Estados Unidos", en *Ciudadanía y democracia*, Ed. Pablo Iglesias, Madrid, 2000.

Gutiérrez, Carlos José, "Ciudadanía", en *Diccionario electoral*, Capel/IIIDH, Costa Rica, 1988.

Hernández Monzoy, Andira, *Las mujeres en la política mexicana de los noventa, el caso de las agrupaciones políticas nacionales de mujeres*, México 2000.

Held, David, *Modelos de democracia*, Alianza Editorial, México, 1992.

Hirsch, Ana, *México: valores nacionales. Visión panorámica sobre las investigaciones de valores nacionales*, Ediciones Gernika, México, 1998.

Huntington, S. H., *La tercera ola. La democracia a finales del siglo XX*, Paidós, Buenos Aires, 1994.

\_\_\_\_\_, *El Orden Político de las Sociedades en Cambio*, Paidós, España.

Linz, Juan J., *El factor tiempo en las transiciones democráticas*, Centro de Estudios sobre la transición, México, 1994.

\_\_\_\_\_, *La quiebra de las democracias*, Alianza Editorial, Alianza Universidad, Madrid, 1987.

Lujambio, Alonso, *El poder compartido, un ensayo sobre la democratización mexicana*, Océano de México, S.A., México, 2000.

Mann, Michael, "Ruling Class Strategies and Citizenship", *Sociology*, vol. 21, 1987, p. 63. Citado por Manuel Pérez Ledesma, "Ciudadanos y ciudadanía", en *Ciudadanía y democracia*, Ed. Pablo Iglesias, Madrid, 2000.

Marshall, T. H., *Citizenship and Social Class*, 1950, traducción española de P. Linares, *Ciudadanía y clase social*, Alianza, Madrid, 1998. Citado por Luigi Ferrajoli, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Trotta, Madrid, 1999.

Merino, Mauricio, *La participación ciudadana en la democracia*, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, México, 1997.

Mouffe, Chantal, *Liberalismo, pluralismo y ciudadanía democrática*, Colección Temas de la democracia, Instituto Federal Electoral.

O' Donnell y Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario*, vol. 4, Paidós, México, 1986.

Angelo, Panebianco, *Modelo de Partidos*, Alianza Universidad, Madrid, 1995.

Peschard Jacqueline, *Hacia el reforzamiento del pluralismo*, en *Revista de la Universidad Nacional Autónoma de México*, Núm. 591-592, abril-mayo.

\_\_\_\_\_, *La cultura política democrática*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 2, Instituto Federal Electoral, México, 1997.

Peña, Guillermo de la, "La cultura mexicana: reflexiones desde la antropología", ponencia, V *Reunión Regional sobre Cultura Política y Democracia*, versión revisada, México, 1993.

Pereyra, Carlos, "La tarea mexicana de los años setenta" en *Sobre la democracia*, Cal y Arena, México, 1990.

Pinón Ruiz, Ricardo, *Tesis Las agrupaciones políticas nacionales en el contexto del proceso electoral federal de 1997*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2000.

Pliego, Fernando, "Estrategias de participación de las organizaciones sociales: un modelo de interpretación", en *Sociedad civil, análisis y debate*, vol. II, no. 1, México, 1997.

Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, 21a. ed., Madrid, 1992.

Ribeiro Raúl, *Registro electoral*, en Revista Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), Costa Rica, 1992.

Rodríguez Araujo, Octavio, *Transición a la democracia: diferentes perspectivas*, edita UNAM, México.

Salazar, Luis, *México 2000: Alternancia y transición a la democracia*, Edita Cal y Arena, México 2001.

Salazar Pedro y José Woldenberg, *Principios y valores de la democracia*, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 1, México, 1993.

\_\_\_\_\_, y Pedro Salazar, *Partidos, elecciones y reformas: la mecánica del cambio político en México*, Instituto Federal Electoral, México, 2000.

Sartori, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza, Madrid, 1980.

\_\_\_\_\_, *¿Qué es la democracia?*, Nueva Imagen, México, 1993.

Silva Herzog Márquez Jesús, *El antiguo régimen y la transición en México*, Planeta/Joaquín Mortiz, México 1999.

Touraine, Alain, *¿Qué es la democracia?* Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2000.

Venegas Trejo, Francisco, citado por, *Diccionario Jurídico Mexicano*, t. I, Porrúa-Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, p. 468.

Winocur, Rosa María, "Cultura Política y elecciones en México", en Winocur, Rosa María (Comp.), *Culturas políticas a fin de siglo*, Flacso, México, 1997.

Woldenberg Karakovsky, José, México: “la mecánica de su cambio democrático” en Moctezuma Barragán, Gonzalo, coordinador, *Derecho y legislación electoral, 30 años después de 1968*, Universidad Nacional Autónoma de México y Miguel Angel Porrúa, México, 1999.

## **DOCUMENTOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 1997.

Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 1997.

Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 1997.

*Comunicados de Prensa núms. 084 y 085*, Coordinación de Comunicación Social, México, diciembre 1999.

*Comunicados de prensa de Comunicación Social*, discurso y versión estenográfica del Consejero Presidente, José Woldenberg, al participar en el punto relativo al proyecto de resolución del Consejo General sobre las solicitudes presentadas por las asociaciones de ciudadanos para obtener su registro como agrupaciones políticas nacionales, durante la sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral el 17 de abril de 2002.

*Comunicados de prensa de Comunicación Social*, discurso pronunciado por José Woldenberg, en la Conferencia internacional *Fortalecimiento de la democracia a través de la educación cívica*, Instituto Federal Electoral, México, 29 de septiembre de 1999.

Comunicado de Prensa No. 24, Coordinación de Comunicación Social, México, 1 de agosto de 2001.

Comunicado de prensa 031, Coordinación Nacional de Comunicación Social, México, 20 de septiembre de 2001,

Comunicado de prensa, Declaración del Mtro. José Woldenberg, 30 de enero de 2002 en Sesión de la Junta General Ejecutiva ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Comunicado de prensa, Reunión de las autoridades del Instituto Federal Electoral con los dirigentes de las Agrupaciones Políticas Nacionales en las instalaciones del propio Instituto el 11 de junio de 1998.

Comunicados de Prensa No. 24, Coordinación Nacional de Comunicación Social, 1 de agosto de 2001.

Reforma política 1977, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, tomo II, México, Comisión Federal Electoral, 1979.

Resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días 27, 28, 29, 30 y 31 de enero de 1997.

Resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral publicadas Diario Oficial de la Federación, México, D.F., 19 de diciembre de 1994.

Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral por lo que se registro el Acuerdo de Participación para el proceso electoral de 1997, que suscribieron el Partido Cardenista y la Agrupación Política Nacional Organización Auténtica de la Revolución Mexicana, en sesión ordinaria en la Sala del Consejo el 25 de marzo de 1997 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de abril de 1997.

Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral por lo que se registro el Acuerdo de Participación para el proceso electoral de 1997, que suscribieron el Partido Revolucionario Institucional y la Agrupación Política Frente Liberal Mexicano Siglo XXI, en sesión ordinaria en la Sala del Consejo el 25 de marzo de 1997 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de abril de 1997.

## **PAGINAS DE INTERNET**

[www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx). *Comunicados de prensa de Comunicación Social*.

[www.inep.com](http://www.inep.com). Diccionario de política electoral 2002.

[www.el-universal.com.mx](http://www.el-universal.com.mx)

[www.google.com.mx](http://www.google.com.mx)

[www.nexos.com.mx](http://www.nexos.com.mx)

[www.epoca.com.mx](http://www.epoca.com.mx)

<http://www.fempres.cl>. Navarro, Cecilia, *Una nueva forma de hacer política*, México, Julio 2000,

## **PERIODICOS**

Barajas, Esperanza, *Ante el IFE, 42 organizaciones han solicitado su registro*. La Crónica de hoy, Periódico, México, 13 de diciembre de 1996, p. 3.

\_\_\_\_\_, *Peschard ve en las asociaciones políticas un canal de participación de diversas corrientes*, La Crónica de hoy, Periódico, México, 17 de diciembre de 1996, p. 11.

Culebro, Rocío, *La Jornada*, 24 de julio de 2000.

Entrevista a Rogelio Gómez Hermsillo de Alianza Cívica, en *La Jornada*, 24 de julio de 2000.

Farias, Luis, *Agrupaciones y coaliciones*, La Crónica de hoy, Periódico, México, 28 de diciembre de 1996, p. 10.

Intervención de la Consejera Electoral Jacqueline Peschard en la Sesión del Consejo General del IFE del día 15 de enero, *Las agrupaciones políticas nacionales, promotoras de la cultura democrática*, La Crónica de hoy, Periódico, México, 18 de enero de 1997, p. 9.

La Jornada, *Tres organizaciones agrarias buscan obtener registro como partido político*, Sección Política, 4 de marzo de 2002, México, D.F.

La Prensa, *Apoyo de Organizaciones Políticas pide PRM para que el IFE les otorgue registro*, Sección Política, 4 de Marzo de 2002, México, D.F.

López, Mauricio, *Agrupaciones Políticas Nacionales*, La Crónica de hoy, Periódico, México, 16 de abril de 1998, p. 48.

Milenio Diario, *Disminución notable de financiamiento a partidos pequeños*, Sección Nacional, 4 de marzo de 2002, México D. F.

Olmos, José, *Agrupaciones políticas piden mayor presupuesto y reconocimiento*, La Jornada, Periódico, México, 26 de agosto de 1998, p. 18.

Juan Reyes del Campillo "escenarios electorales y estructura de poder en México", en *El cotidiano*, No. 100, UAM-AZC, México, marzo-abril de 2000.

Tornel, Arturo y José Luis Palacios, *Al margen de intereses, el registro a asociaciones políticas: Peschard*, El Universal, Periódico, México, 23 de diciembre de 1996, pp. 1 y 17.

Trejo, Raúl, *Agrupaciones: avances o impostura*, La Crónica de hoy, Periódico, México, 23 de diciembre de 1996, p. 6.

\_\_\_\_\_, *46 agrupaciones o 46 membretes*, La Crónica de hoy, Periódico, México, 3 de febrero de 1996, p. 5.

*Voz y Voto*, Revista, México, agosto de 1997,

Zarate, Arturo, *Protestan agrupaciones políticas por el trato de meras escuelas de civismo que reciben*, El Universal, Periódico, México, 26 de agosto de 1998, p. 4.